

**EXPEDIENTE: SUP-OP-3/2014**

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: 22/2014 Y SUS ACUMULADAS 26/2014, 28/2014 Y 30/2014.**

**PROMOVENTES:  
PARTIDO POLÍTICO MOVIMIENTO CIUDADANO, PARTIDO DEL TRABAJO Y OTROS.**

**DEMANDADOS:  
CONGRESO DE LA UNIÓN Y OTROS.**

**OPINIÓN** QUE EMITE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, CON FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO 68, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN EL EXPEDIENTE RELATIVO A LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 22/2014 Y SUS ACUMULADAS 26/2014, 28/2014 Y 30/2014 A SOLICITUD DE LA MINISTRA MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS.

La Ley Reglamentaria en cuestión, en el precepto legal invocado, dispone que cuando la acción de inconstitucionalidad se interpone en contra de una ley electoral, el Ministro del conocimiento tiene la facultad potestativa de solicitar a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, **opinión** sobre los conceptos y elementos a esclarecer en el asunto.

Asimismo, el artículo 71, párrafo segundo, de la Ley Reglamentaria en cita establece que las sentencias que dicte la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en las acciones de inconstitucionalidad interpuestas sobre la no conformidad de

leyes electorales a la Constitución, solamente podrán referir a la violación de preceptos expresamente invocados en el escrito inicial relativo.

Ahora bien, la jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, establece que el parecer emitido por el órgano constitucional especializado en materia electoral, si bien no vincula al máximo tribunal, tiene como objeto que ese órgano colegiado cuente con elementos adicionales para una mejor comprensión de las instituciones pertenecientes al ámbito particular del derecho electoral, como argumentos orientadores del control abstracto que realiza, en interés de la propia Constitución Federal.

De tal manera, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en atención a la solicitud planteada por la Ministra Instructora, debe emitir **opinión** desde el punto de vista jurídico electoral en el expediente relativo, con base a los planteamientos de los demandantes expuestos en la demanda inicial.

En el caso a estudio, el Partido Político Movimiento Ciudadano, el Partido del Trabajo y el Partido de la Revolución Democrática, en las demandas por las que promovieron acción de inconstitucionalidad, señalan como autoridad emisora de los decretos por el que se expide la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y Ley General de Partidos Políticos

impugnados, al Congreso de la Unión y como autoridad encargada de promulgarlos y publicarlos, al Presidente de la República.

En el caso, los conceptos de invalidez se formulan al tenor de los siguientes temas:

### **I.-Candidaturas independientes**

#### **I. a Inequidad en el registro frente a partidos políticos.**

**Norma y concepto de invalidez.** El Partido Movimiento Ciudadano plantea, entre otras cosas, la inconstitucionalidad del artículo 369 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Dicha disposición establece, textualmente, lo siguiente:

**“Artículo 369.**

1. A partir del día siguiente de la fecha en que obtengan la calidad de aspirantes, éstos podrán realizar actos tendentes a recabar el porcentaje de apoyo ciudadano requerido por medios diversos a la radio y la televisión, siempre que los mismos no constituyan actos anticipados de campaña.
2. Los actos tendentes a recabar el apoyo ciudadano en los procesos en que se elijan a los dos Poderes de la Unión o en el que se renueve solamente la Cámara de Diputados sujetarán a los siguientes plazos, según corresponda:
  - a) Los aspirantes a Candidato Independiente para el cargo de Presidente de la República, contarán con ciento veinte días;
  - b) Los aspirantes a Candidato Independiente para el cargo de Senador de la República, contarán con noventa días, y
  - c) Los aspirantes a Candidato Independiente para el cargo de Diputado, contarán con sesenta días.
3. El Consejo General podrá realizar ajustes a los plazos establecidos en este artículo a fin de garantizar los plazos de registro y que la duración de los actos tendentes a recabar el

apoyo ciudadano se ciñan a lo establecido en los incisos anteriores. Cualquier ajuste que el Consejo General realice deberá ser difundido ampliamente.”.

El Partido Movimiento Ciudadano realiza un ejercicio comparativo entre el plazo para la obtención del registro como partido político de reciente creación y como candidato independiente.

Al respecto, señala que los aspirantes a candidatos independientes contarán únicamente con cuatro meses para recabar el apoyo ciudadano para la obtención de una candidatura presidencial; tres meses tratándose de candidaturas al senado de la República y, dos meses en el caso de candidaturas a diputaciones federales.

En contraste con lo anterior, refiere que tratándose de organizaciones de ciudadanos que pretendan constituirse como partido político, se les permite informar tal propósito en el mes de enero del año siguiente al de la elección presidencial o de gobernador (según el registro solicitado) y una vez concluido su procedimiento de asambleas tendrán hasta el mes de enero del año anterior al de la siguiente elección, para concluir con su proceso de registro, lo que en concepto del partido accionante, se traduce en un año para ello.

En razón de lo anterior, el citado instituto político considera que la interpretación sistemática y funcional de dichos preceptos permite advertir lo inequitativo y disfuncional de los tiempos

para obtener el registro de un candidato independiente frente a un partido político.

**Opinión.** Esta Sala Superior opina, por mayoría de votos, que es constitucional el artículo 369 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en los términos manifestados por el Partido Movimiento Ciudadano, porque no se trata de la comparación entre los derechos de un candidato partidista frente a uno ciudadano, sino de la operatividad de dos figuras jurídicas distintas, ya que el planteamiento se hace respecto del plazo para conseguir el registro como partido, además de que no existe justificación para considerar que los plazos resulten irrazonables.

Por principio de cuentas, conviene precisar que el partido accionante no contrasta el contenido de la norma impugnada con algún precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos a fin de evidenciar la inconstitucionalidad planteada, pues el ejercicio comparativo que realiza el citado partido es entre la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (que regula las cuestiones atinentes al registro como candidatos independientes) y la Ley General de Partidos Políticos (que establece los requisitos para la constitución de nuevos partidos).

No obstante lo anterior, esta Sala Superior advierte manifestaciones relacionadas con temas de inequidad, dada la divergencia entre los plazos establecidos para el cumplimiento de requisitos para la obtención de registro como nuevo partido

político, en relación con los tiempos otorgados para la debida cumplimentación de requisitos, en tratándose de aspirantes a candidatos independientes, lo que motiva el siguiente pronunciamiento.

En opinión de los integrantes de esta Sala Superior, la existencia de plazos diferenciados para el cumplimiento de requisitos para la conformación de un nuevo partido, en contraposición con los plazos otorgados para que una aspirante cumpla con los requisitos para ser registrado de manera independiente, no rompen el principio de equidad rector de todo proceso electoral, pues se trata de diferentes figuras jurídicas.

En efecto, si bien es cierto que en ambos casos se busca obtener un registro para la postulación de candidatos a cargos de elección popular, en tratándose de candidatos independientes esa es la única finalidad, mientras que en el caso de partidos políticos, además de ello se busca: promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y, como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, esto de conformidad con lo dispuesto por el artículo 3, apartado 1, de la Ley General de Partidos Políticos.

Además, en términos del apartado 3, del numeral citado, los partidos políticos deben promover los valores cívicos y la cultura democrática entre niñas, niños y adolescentes, y buscar

la participación efectiva de ambos géneros en la integración de sus órganos, así como en la postulación de candidatos.

Igualmente, de acuerdo con el contenido del artículo 25, apartado 1, inciso h) de la Ley en cita, también es obligación de los institutos políticos, editar por lo menos una publicación trimestral de divulgación, y otra semestral de carácter teórico.

Todo lo anterior permite advertir que la naturaleza jurídica de los partidos de reciente creación y los candidatos independientes en cuanto al tema de constitución es distinta, de ahí que, **tratándose del plazo para cumplir con los requisitos para obtener los respectivos registros** no sea dable llevar a cabo el ejercicio comparativo propuesto por el actor.

**I. b Validez del porcentaje de las cédulas de respaldo ciudadano para candidaturas independientes.** Los partidos políticos del Trabajo y Movimiento Ciudadano impugnan el artículo 371, párrafos 1, 2 y 3, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, ya que estiman que su contenido es contrario a lo dispuesto en los artículos 1º y 35, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que establece restricciones desproporcionadas, injustificadas y contrarias a la instrumentación que demanda el derecho humano de participación política de los ciudadanos mexicanos para ser votados en la modalidad de candidaturas independientes a un cargo de elección popular federal. En

particular, los planteamientos de los impugnantes se dirigen a mostrar que los requisitos legalmente exigidos son más gravosos que los requeridos para la constitución de partidos políticos.

El texto del artículo impugnado es:

***“Artículo 371.***

***1. Para la candidatura de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, la cédula de respaldo deberá contener cuando menos la firma de una cantidad de ciudadanos equivalente al 1% de la lista nominal de electores con corte al 31 de agosto del año previo al de la elección y estar integrada por electores de por lo menos diecisiete entidades federativas, que sumen cuando menos el 1% de ciudadanos que figuren en la lista nominal de electores en cada una de ellas.***

***2. Para fórmulas de senadores de mayoría relativa, la cédula de respaldo deberá contener cuando menos la firma de una cantidad de ciudadanos equivalente al 2% de la lista nominal de electores correspondiente a la entidad federativa en cuestión, con corte al 31 de agosto del año previo al de la elección, y estar integrada por ciudadanos de por lo menos la mitad de los distritos electorales que sumen como mínimo el 1% de ciudadanos que figuren en la lista nominal de electores en cada uno de ellos.***

***3. Para fórmula de diputados de mayoría relativa, la cédula de respaldo deberá contener cuando menos la firma de una cantidad de ciudadanos equivalente al 2% de la lista nominal de electores correspondiente al distrito electoral en cuestión, con corte al 31 de agosto del año previo al de la elección y estar integrada por ciudadanos de por lo menos la mitad de las secciones electorales que sumen cuando menos el 1% de ciudadanos que figuren en la lista nominal de electores en cada una de ellas.”***

**Opinión.** A juicio de la mayoría de esta Sala Superior, en los términos de los planteamientos de los impugnantes, el artículo



cuya invalidez se reclama **es conforme con la Constitución Federal**, como se muestra a continuación:

El citado artículo 371 establece el contenido y la integración de la cédula de respaldo de la ciudadanía exigida para las candidaturas de: (i) Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y (ii) fórmulas de senadores y diputados de mayoría relativa.

Los contenidos y la integración de las cédulas de respaldo ciudadano son diferentes en cada caso y si bien tienen como referente la lista nominal de electores (LNE) al 31 de agosto del año previo de la elección, exigen porcentajes diferenciados y utilizan diferentes conceptos y variables relativos a la geografía electoral que corresponda (“entidad federativa”, “distrito electoral” y “sección electoral”).

#### **Marco normativo**

En virtud del decreto por el que se reformaron y adicionaron diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el nueve de agosto de dos mil doce, se reformaron el párrafo primero y la fracción II del artículo 35.

En dicho artículo constitucional, se reconoce, entre otras cuestiones, el derecho del ciudadano de solicitar ante la autoridad electoral su registro de manera independiente a los

partidos políticos; siempre y cuando quien solicite el registro respectivo cumpla con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación, en el entendido de que, de conformidad con la propia norma constitucional, el derecho de solicitar el registro de candidatos ante la autoridad electoral corresponde también a los partidos políticos.

En primer término, se realizará el estudio general respecto de la figura de las candidaturas independientes.

*A. Derecho a ser votado para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley.*

En primer término, en lo concerniente a la determinación constitucional del derecho de sufragio pasivo, este órgano jurisdiccional federal se ha pronunciado en diversas ocasiones sobre el carácter de ese derecho a ser votado como un derecho constitucional de **configuración legal**.

En ese sentido, el derecho al sufragio pasivo es un derecho humano reconocido a los ciudadanos de configuración legal, ya que es la propia Constitución la que prevé expresamente su desarrollo legal.

En esa línea, esta Sala Superior ya se ha pronunciado en el sentido de que la expresión "calidades que establezca la ley" alude a las circunstancias, condiciones, requisitos o términos establecido por el legislador para el ejercicio de los derechos de participación política por parte de los ciudadanos, en el

entendido de que esas "calidades" o requisitos no deben ser necesariamente "inherentes al ser humano", sino que pueden incluir otras condiciones, siempre que sean razonables y establecidas en leyes que se dictaren por razones de interés general.

*B. Derecho de todos los ciudadanos para solicitar el registro como candidatos de manera independiente a los partidos políticos.*

En segundo término, en lo referente al derecho de todos los ciudadanos a solicitar ante la autoridad electoral su registro de manera independiente a los partidos políticos, la propia norma constitucional estableció que los titulares del mismo deberán cumplir con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación.

Lo anterior, en el entendido de que si bien es cierto que esta Sala Superior advierte que, al reformar el artículo 35, fracción II, de la Constitución Federal, se confirió al legislador ordinario una potestad de configuración legislativa relativamente amplia, al otorgarle un poder normativo para determinar los requisitos, condiciones y términos, esa libertad de configuración legislativa no puede ser en modo alguno libérrima.

En particular, el legislador ordinario deberá respetar necesariamente el contenido esencial de ese derecho humano previsto constitucionalmente y, consecuentemente, las calidades, requisitos, condiciones y términos que se

establezcan han de estar razonablemente armonizadas con otros derechos humanos y otros principios y bienes constitucionales de igual jerarquía, como el derecho de igualdad y, en particular, los principios rectores constitucionales en materia electoral establecidos en los artículos 41, párrafo segundo, fracción V, y 116, fracción IV, inciso b), de la Constitución General de la República.

En todo caso, tales calidades, requisitos, condiciones y términos deben establecerse en favor del bien común o del interés general; ya que, de proceder de otra manera, por ejemplo, estableciendo requisitos, condiciones y términos irrazonables o desproporcionados o que afecten el núcleo esencial de ese derecho humano, se haría nugatorio o inoperante el derecho humano de los ciudadanos a solicitar su registro de manera independiente a los partidos políticos para ser postulados a un cargo de elección popular.<sup>1</sup>

En particular, se afecta el núcleo central cuando se imponen requisitos cuyo cumplimiento resulta irrazonable en circunstancias objetivas de tiempo y organización.

### **Aplicación de los principios generales al presente caso**

Esta Sala Superior estima que, si bien el concepto de invalidez hecho valer por los partidos políticos accionantes plantea un

---

<sup>1</sup> El análisis anterior es acorde con lo sostenido por esta Sala Superior en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano registrado con la clave SUP-JDC-72/2013, así como en los juicios de revisión constitucional electoral y para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SUP-JRC-39/2013 y SUP-JDC-837/2013.

contraste de los requisitos para obtener la candidatura independiente de Presidente de la República, Senadores y Diputados federales, con los requisitos establecidos por el legislador federal para constituir un partido político de nueva creación, lo cierto es que una comparación directa resulta incorrecta, pues se trata de instituciones jurídicas diferentes que, desde luego, responden a una lógica constitucional diversa, por lo que resultaría impreciso equipararlas.

Siguiendo precedentes de esta Sala Superior, los regímenes jurídicos aplicables a partidos políticos y candidaturas independientes no son necesariamente conmensurables, dado el status constitucional diferenciado de unos y otros, sus diferentes funciones y finalidades en el sistema democrático del Estado mexicano.

En efecto, los partidos políticos tienen un status constitucional de entidades de interés público, y tienen como fin: **(i)** promover la participación del pueblo en la vida democrática; **(ii)** contribuir a la integración de los órganos de representación política, y **(iii)** como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público.

Por su parte, las candidaturas independientes constituyen un instrumento o fórmula para la postulación de ciudadanas y ciudadanos a un cargo de elección popular al margen de los partidos políticos, que no sustituye el sistema constitucional de partidos políticos, mediante el establecimiento de requisitos que aseguren representatividad y autenticidad.

Por ello, en opinión de este órgano jurisdiccional federal, los requisitos establecidos en el artículo 371, párrafo 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales deben ser analizados a partir de un parámetro distinto al propuesto por los impugnantes, esto es, el mecanismo adecuado para determinar si tales requisitos resultan excesivos y desproporcionados no debe hacerse a través de un contraste directo con los requisitos previstos para la constitución de un nuevo partido político, sino a través de un **test de proporcionalidad** en el que se evalúe si los porcentajes mínimos previstos por el legislador para la obtención del registro de las candidaturas independientes aseguran su representatividad, autenticidad y competitividad en los procesos comiciales.

Como se indicó anteriormente, el Poder Reformador de la Constitución confirió al legislador en la materia un amplio margen de delegación, en el entendido de que no puede actuar libérrimamente, y la Constitución general de la República no establece un parámetro en relación con el mínimo apoyo que se requiere de la ciudadanía para estar en aptitud de ser registrado bajo la modalidad de una candidatura independiente.

De igual forma, en los tratados internacionales de los que México es parte hay un amplio perímetro protector del derecho al sufragio pasivo, sin embargo no se establece un parámetro específico sobre cómo hacer efectivo ese derecho tratándose de la modalidad de candidatura independiente.

Es preciso señalar que una vez que la ciudadana o ciudadano es registrado como candidato independiente tendrá derecho a las prerrogativas que la ley prevé para competir en condiciones de equidad, tales como tener acceso a los tiempos de radio y televisión, obtener financiamiento público y privado, designar representantes en los órganos del Instituto Nacional Electoral, entre otros, aspectos, lo que justifica la necesidad de establecer requisitos que demuestren representatividad y autenticidad de respaldo de la ciudadanía.

Sirven de respaldo argumentativo las razones que sustentan la tesis jurisprudencial plenaria de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: **“GARANTÍAS INDIVIDUALES. SI SU EJERCICIO SE RELACIONA CON EL SISTEMA CONSTITUCIONAL ELECTORAL, SU INTERPRETACIÓN DEBE CORRELACIONARSE CON LO DISPUESTO EN LOS ARTÍCULOS 41 Y 116, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL”**.<sup>2</sup>

Ahora bien, en opinión de esta Sala Superior, el artículo 371, párrafo 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales no establece, en principio, requisitos desproporcionados para acreditar el respaldo ciudadano necesario.

El artículo establece que para obtener la candidatura independiente de Presidente de la República, la cédula de

---

<sup>2</sup> Novena Época, Registro 182179, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XIX, febrero de 2004, p. 451.

respaldo deberá contener cuando menos la firma de una cantidad de ciudadanos equivalente al 1% de la lista nominal de electores con corte al treinta y uno de agosto del año previo al de la elección y estar integrada por electores de por lo menos diecisiete entidades federativas, que sumen cuando menos el 1% de ciudadanos que figuren en la lista nominal de electores en cada una de ellas.

De dicho precepto legal se advierte que el legislador da contenido a la disposición constitucional que prevé las candidaturas independientes, por tal motivo, esta Sala Superior realiza un **test de proporcionalidad** respecto del citado requisito, a fin de determinar si los mismos son adecuados, idóneos y proporcionales con el texto constitucional:

**a) Prevención legal.** El requisito consistente en que para obtener la candidatura independiente de Presidente de la República, la cédula de respaldo deberá contener cuando menos la firma de una cantidad de ciudadanos equivalente al 1% de la lista nominal de electores con corte al 31 de agosto del año previo al de la elección y estar integrada por electores de por lo menos diecisiete entidades federativas, que sumen cuando menos el 1% de ciudadanos que figuren en la lista nominal de electores en cada una de ellas, es un requisito **previsto en ley**, en sentido formal y material<sup>3</sup>, al tratarse de una disposición legal producto de un proceso legislativo.

---

<sup>3</sup> Como lo estableció la Corte IDH en la Opinión Consultiva OC-6/86 de 9 de mayo de 1986 sobre *La expresión "leyes" en el artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos*.



**b) Fin legítimo.** El fin de la norma es legítimo, pues consiste en exigir a quien pretenda contender como candidato independiente en una elección popular parámetros mínimos de apoyo ciudadano o respaldo social, lo que justifica, entre otras cosas, el acceso a prerrogativas, además de generar condiciones de equidad en la contienda, pues de la misma forma en que se exige a los partidos políticos cierto número de militantes para constituirse, al candidato independiente se le piden determinado número de apoyos con el objetivo, en ambas situaciones, que en los comicios organizados con recursos públicos participen contendientes que posean una determinada fuerza electoral.

**c) Idoneidad y necesidad de la medida.** La medida es idónea y necesaria, toda vez que el requisito de establecer un apoyo ciudadano o respaldo social es una exigencia que permite la operatividad de combinar los modelos de partidos políticos y candidaturas independientes, evitando trastornos al mismo al acotar la posibilidad de que un número indeterminado de ciudadanos acuda a solicitar el registro respectivo.

Por lo anterior, el requisito consistente en que los candidatos independientes reúnan el 1% de apoyo social en al menos diecisiete entidades federativas responde a una **necesidad imperiosa en una sociedad democrática**, atendiendo a la circunstancia de que pretende evitar una fragmentación del voto ciudadano en tantos candidatos independientes como se quiera con porcentajes mínimos o demasiado flexibles y, al mismo tiempo, proteger y garantizar el derecho fundamental de

sufragio activo de ciudadanas y ciudadanos que voten por candidatas y candidatos, en atención a la **interdependencia** e **indivisibilidad** de los derechos humanos, de conformidad con el artículo 1º constitucional, y en el marco del sistema electoral mexicano establecido en el artículo 41 de la Constitución Federal.

**d) Proporcionalidad en sentido estricto.** Finalmente, se estima que dicho requisito es **proporcional en estricto sentido**, pues, por un lado, no afecta, suprime, ni restringe el derecho de ser votado de los ciudadanos, en su calidad de candidatos independientes, pues por el contrario, se busca que dichos candidatos tengan una oportunidad real y efectiva de participar en la contienda electoral y, por otro, asegura que la ciudadanía tenga opciones de candidatos independientes que sean realmente representativos, auténticos y competitivos.

Por tanto, de dicho test de proporcionalidad se concluye que los requisitos relativos a los respaldos ciudadanos resultan razonables y proporcionados, por lo que en opinión de esta Sala Superior no se traducen en un obstáculo insuperable para que ciudadanas y ciudadanos ejerzan su derecho a ser votado en la modalidad de una candidatura independiente, así como que puedan gozar de una oportunidad real y efectiva de registrarse bajo esa modalidad.

Aunado a ello, en opinión de la mayoría, los integrantes de esta Sala Superior, los requisitos introducidos por el legislador resultan aptos para asegurar la representatividad, autenticidad y

competitividad de los candidatos independientes en los procesos comiciales en que habrán de participar, lo cual abona en la intención del Poder Reformador de la Constitución federal de consolidar el nuevo sistema electoral mexicano y, además, propicia que el electorado cuente con opciones fuertes que constituyan alternativas serias a las candidaturas que los partidos políticos presenten a la sociedad.

En relación con los requisitos establecidos en el artículo 371, párrafo 2 y 3, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, es decir, los exigidos para senadores y diputados de mayoría relativa, razones similares conducen a esta Sala a estimar que tales requisitos son razonables y proporcionales.

**I. c Requisitos excesivos de registro.** Los partidos políticos controvierten el artículo 383 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, al considerar que se le exigen a los candidatos independientes requisitos adicionales para poder registrarse, tales como copia del acta de nacimiento, credencial de elector, datos de la cuenta bancaria para el manejo de recursos y cédula de respaldo ciudadano, lo que va más allá de los requisitos que se exigen para ser diputado y senador previstos en los artículos 55 y 58, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La porción normativa de la disposición controvertida es del siguiente tenor:

Artículo 383.

1. Los ciudadanos que aspiren a participar como Candidatos Independientes a un cargo de elección popular deberán:

...

c) La solicitud deberá acompañarse de la siguiente documentación:

...

II. Copia del acta de nacimiento y del anverso y reverso de la credencial para votar vigente;

...

IV. Los datos de identificación de la cuenta bancaria aperturada para el manejo de los recursos de la candidatura independiente, en los términos de esta Ley;

...

VI. La cédula de respaldo que contenga el nombre, firma y clave de elector o el número identificador al reverso de la credencial de elector derivado del reconocimiento óptico de caracteres (OCR) de la credencial para votar con fotografía vigente de cada uno de los ciudadanos que manifiestan el apoyo en el porcentaje requerido en los términos de esta Ley;

...

**Opinión.** Esta Sala Superior opina que la norma no es inconstitucional bajo el planteamiento hecho valer por los enjuiciantes en dicho concepto de invalidez, por lo siguiente:

El artículo 35, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone que es derecho de los ciudadanos poder ser votados para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley y que el derecho de solicitar el registro de candidatos ante la autoridad electoral corresponde a los partidos políticos así como a los ciudadanos que soliciten su registro de manera independiente y cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación.

Tal disposición evidencia que esta prerrogativa fundamental del ciudadano posee base constitucional y configuración legal, pues dejó al legislador la potestad de determinar los requisitos que un ciudadano debe cubrir para aspirar a un cargo de elección popular, los trámites y cargas para satisfacerlo, así como las circunstancias bajo las cuales ese derecho puede ser suspendido, en qué forma y en qué grado, ya que cualquier suspensión sólo puede justificarse en casos excepcionales.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, estableció en la jurisprudencia Tesis: P./J. 11/2012 (10a.), de rubro DERECHO A SER VOTADO. REQUISITOS PARA EL ACCESO A CARGOS PÚBLICOS DE ELECCIÓN POPULAR PREVISTOS POR LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevé un sistema normativo para el acceso de los ciudadanos a los cargos públicos de elección popular, en el que concurren los siguientes requisitos:

1. Los tasados, que son los definidos directamente por la Constitución y que el legislador ordinario no puede alterar para flexibilizarlos o endurecerlos;
2. Los modificables, que son en los que expresamente se prevé la potestad de las Legislaturas para establecer modalidades diferentes, de manera que la Norma Suprema adopta una función referencial; y

3. Los agregables, que son los no previstos en la Carta Magna pero que pueden adicionarse por las Constituciones de las entidades federativas.

Los requisitos modificables como los agregables se insertan en la esfera de la libre configuración del legislador ordinario y para su validez deben: a) Ajustarse a la Constitución General de la República, tanto en su contenido orgánico como respecto de los derechos humanos y políticos; b) Guardar razonabilidad constitucional en cuanto a los fines que persiguen; y c) Ser acordes con los tratados internacionales en materia de derechos humanos, civiles y políticos en los que el Estado Mexicano sea Parte.

Ahora bien, para ser electo diputado y senador de la república los artículos 55 y 58 de la constitución federal establecen:

“Artículo 55.- Para ser diputado se requieren los siguientes requisitos:  
I. Ser ciudadano mexicano, por nacimiento, en el ejercicio de sus derechos.  
II. Tener veintiún años cumplidos el día de la elección;  
III. Ser originario del Estado en que se haga la elección o vecino de él con residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha de ella.”

Para poder figurar en las listas de las circunscripciones electorales plurinominales como candidato a diputado, se requiere ser originario de alguna de las entidades federativas que comprenda la circunscripción en la que se realice la elección, o vecino de ella con residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha en que la misma se celebre.

La vecindad no se pierde por ausencia en el desempeño de cargos públicos de elección popular.

4. No estar en servicio activo en el Ejército Federal ni tener mando en la policía o gendarmería rural en el Distrito donde se haga la elección, cuando menos noventa días antes de ella.

5. No ser titular de alguno de los organismos a los que esta Constitución otorga autonomía, ni ser Secretario o Subsecretario de Estado, ni titular de alguno de los organismos descentralizados o desconcentrados de la administración pública federal, a menos que se separe definitivamente de sus funciones 90 días antes del día de la elección.

No ser Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ni Magistrado, ni Secretario del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ni Consejero Presidente o consejero electoral en los consejos General, locales o distritales del Instituto Nacional Electoral, ni Secretario Ejecutivo, Director Ejecutivo o personal profesional directivo del propio Instituto, salvo que se hubiere separado de su encargo, de manera definitiva, tres años antes del día de la elección.

Los Gobernadores de los Estados y el Jefe de Gobierno del Distrito Federal no podrán ser electos en las entidades de sus respectivas jurisdicciones durante el periodo de su encargo, aun cuando se separen definitivamente de sus puestos.

Los Secretarios del Gobierno de los Estados y del Distrito Federal, los Magistrados y Jueces Federales o del Estado o del Distrito Federal, así como los Presidentes Municipales y titulares de algún órgano político-administrativo en el caso del Distrito Federal, no podrán ser electos en las entidades de sus respectivas jurisdicciones, si no se separan definitivamente de sus cargos noventa días antes del día de la elección.

6. No ser ministro de algún culto religioso, y

7. No estar comprendido en alguna de las incapacidades que señala el artículo 59.

“Artículo 58.- Para ser senador se requieren los mismos requisitos que para ser diputado, excepto el de la edad, que será la de 25 años cumplidos el día de la elección.”

El partido político Movimiento Ciudadano alega, que el requerir para el registro como candidato independiente la exhibición de la copia del acta de nacimiento, es un requisito adicional a los fijados en los artículos 55 y 58 de la constitución federal, sin embargo, contrario a su manifestación, tal requisito se advierte no como un requisito adicional, si no vinculado con el establecido en la fracción I del artículo 55 de la constitución federal relativo a ser ciudadano mexicano por nacimiento, dado que de conformidad con la Ley de Nacionalidad, tal documento es probatorio de la misma, de acuerdo al contenido de su artículo 3º, fracción I, que en lo conducente establece:

“Artículo 3o.- Son documentos probatorios de la nacionalidad mexicana, cualquiera de los siguientes:



I. El acta de nacimiento expedida conforme a lo establecido en las disposiciones aplicables;"

Por otra parte, si bien es cierto dentro de los requisitos señalados en los artículos 55 y 58 de la constitución federal, no se exige expresamente que se deba exhibir la credencial de elector, también lo es que la fracción I, del citado numeral 55 señala que el ciudadano debe estar "en el ejercicio de sus derechos", lo que interpretado a contrario sensu, significa que no esté suspendido en el goce de sus derechos.

Bajo esa óptica el requisito de la exhibición de la credencial de elector, tampoco se advierte como un requisito adicional, por el contrario, sirve para acreditar que el aspirante a candidato independiente no se encuentra suspendido en el ejercicio de sus derechos político-electorales, lo cual traería como consecuencia que no se le expidiera tal credencial.

En lo relativo a que es un requisito adicional el que se les exija los datos de una cuenta bancaria para el manejo de recursos, este órgano jurisdiccional opina que contrario a la alegación anterior, se advierte que los candidatos independientes tienen al igual que los partidos políticos, acceso a las prerrogativas de financiamiento público y en consecuencia, de todos los derechos y obligaciones que deriven de la misma, como lo es abrir una cuenta bancaria para el manejo de recursos tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales.

Sin que lo anterior, haga nugatorio el ejercicio del derecho ciudadano a contender en una elección mediante la candidatura independiente, pues además se vincula a lo dispuesto en la fracción V, apartado B, del artículo 41, de la Constitución Federal, respecto a la facultad fiscalizadora del Instituto Nacional Electoral que dispone en lo conducente:

“Artículo 41.-

...V. La organización de las elecciones es una función estatal que se realiza a través del Instituto Nacional Electoral y de los organismos públicos locales, en los términos que establece esta Constitución:

...”

Apartado B. Corresponde al Instituto Nacional Electoral en los términos que establecen esta Constitución y las leyes:

...”

La fiscalización de las finanzas de los partidos políticos y de las campañas de los candidatos estará a cargo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral. La ley desarrollará las atribuciones del Consejo para la realización de dicha función, así como la definición de los órganos técnicos dependientes del mismo, responsables de realizar las revisiones e instruir los procedimientos para la aplicación de las sanciones correspondientes. En el cumplimiento de sus atribuciones, el Consejo General no estará limitado por los secretos bancario, fiduciario y fiscal, y contará con el apoyo de las autoridades federales y locales.

En caso de que el Instituto Nacional Electoral delegue la función de fiscalización, su órgano técnico será el conducto para superar la limitación a que se refiere el párrafo anterior.

Por último, esta Sala Superior considera que, el requisito consistente en la cédula de respaldo ciudadano persigue un fin legítimo ya que conlleva a la acreditación a los candidatos independientes de que cuentan con el respaldo de una base social, lo que se traduce en la expresión de la voluntad de una proporción significativa del electorado, de que se le considera con capacidad para contender y en su caso, desempeñar el cargo público al que se pretende acceder.

En este sentido, el fin legítimo que se persigue con el establecimiento de esa medida, es que todas las candidaturas sean el reflejo de la voluntad cierta, directa y comprobable de la ciudadanía, pues incluso, los ciudadanos que son postulados a un cargo de elección popular por un partido político, también deben contar con el respaldo de una base social, y tal requisito es verificado en el caso de los institutos políticos, para mantener su registro y, eventualmente, postular candidatos a cargos de elección popular.

Además, el establecimiento del requisito de acreditar un porcentaje determinado de cédulas de respaldo ciudadano que contengan las firmas de los ciudadanos como expresión de la voluntad de apoyo a un aspirante a candidato, resulta idónea para garantizar que todos los contendientes de los procesos electorales acrediten que cuentan con el respaldo de una base social que los presenta como una auténtica posibilidad de contender con los ciudadanos postulados por entidades de interés público integrados por ciudadanos organizados.

Con ello se evita la proliferación de candidaturas que no tengan viabilidad de competir en una contienda electoral, y obtener el apoyo de la ciudadanía.

**1. d Entrega de informes de actos tendentes a recabar el apoyo ciudadano.**

En el artículo 378, párrafos 1 y 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se indica que el aspirante que no entregue el informe de ingresos y egresos, dentro de los treinta días siguientes a la conclusión del periodo para recabar el apoyo ciudadano, le será negado el registro como candidato independiente, además de que el aspirante que sin haber obtenido el registro a la candidatura independiente no entregue los informes indicados será sancionado; por lo que tales informes, en concepto de Movimiento Ciudadano, son obstáculos para la participación de los ciudadanos que pretendan postularse como candidatos independientes a los cargos de elección popular, sin citar algún artículo de la Constitución Federal con el que se confronten.

Al efecto, el artículo 378, párrafos 1 y 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, cuya inconstitucionalidad se reclama, es del orden siguiente:

“Artículo 378.

1. El aspirante que no entregue el informe de ingresos y egresos, dentro de los treinta días siguientes a la conclusión del periodo para recabar el apoyo ciudadano, le será negado el registro como Candidato Independiente.

2. Los aspirantes que sin haber obtenido el registro a la candidatura independiente no entregue los informes antes señalados, serán sancionados en los términos de esta Ley.”

**Opinión.** Esta Sala Superior opina que el artículo 378, párrafos 1 y 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales no es inconstitucional, por lo siguiente:

El artículo 35, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, modificado mediante reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el nueve de agosto de dos mil doce, regula lo relativo a las candidaturas independientes, en los términos que se indican a continuación:

“Artículo 35. Son derechos del ciudadano:

[...]

II. Poder ser votado para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley. El derecho de solicitar el registro de candidatos ante la autoridad electoral corresponde a los partidos políticos así como a los ciudadanos que soliciten su registro de manera independiente y cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación;

[...]”

Del referido precepto, se advierte que, el derecho de ser votado de los ciudadanos y participar como candidatos para todos los cargos de elección popular, es de base constitucional y de configuración legal, en tanto, que el ejercicio de tal derecho, debe atender a los requisitos, condiciones y términos que indique el Congreso de la Unión, al emitir la legislación atinente.

En tal sentido, este Tribunal Electoral opina que el Congreso de la Unión emitió el decreto impugnado, en pleno ejercicio de su libertad de configuración normativa en materia de candidaturas independientes, toda vez que estableció las disposiciones que

lo regulan, como la previsión de las condiciones, plazos y modalidades para el ejercicio a ser candidato independiente.

Ahora bien, se estima que contrariamente a lo sostenido por Movimiento Ciudadano, no resulta inconstitucional el que se le niegue el registro como candidato independiente al aspirante que no entregue el informe de ingresos y egresos [de actos tendentes a recabar el apoyo ciudadano], dentro de los treinta días siguientes a la conclusión del periodo para recibir el apoyo ciudadano, al tratarse de una restricción adecuada, necesaria e idónea, para que la autoridad administrativa electoral en todo momento pueda cumplir con su actividad fiscalizadora prevista en el artículo 41, párrafo segundo, base V, Apartado B, inciso a), numeral 6, de la Constitución Federal, a efecto de evitar la injerencia de recursos de procedencia ilícita como una posible fuente de financiamiento de las candidaturas ciudadanas y, una desviación indebida de los recursos para la realización de actividades diversas a la obtención del respaldo ciudadano.

Así, la no entrega del informe de ingresos y egresos dentro de la referida temporalidad, implica que el aspirante no quiere sujetarse a la fiscalización respectiva y que, por consecuencia, la autoridad administrativa electoral local, no se encuentre en condiciones de realizar ningún tipo de fiscalización, para determinar la licitud de los recursos allegados para obtener el respaldo ciudadano y, en su caso, si no se dio una eventual desviación de recursos para alcanzar un objetivo diverso al antes referido.

En consecuencia, la negativa de registro como candidato ciudadano por la no presentación de los aludidos informes de ingresos y egresos, resulta ser una medida adecuada, si se toma en consideración que se impide la fiscalización de los ingresos y de las erogaciones efectuadas para alcanzar el respaldo ciudadano, toda vez que, de concederse un eventual registro, sin la fiscalización atinente, ello podría afectar el principio de equidad en la contienda electoral, en detrimento de los demás participantes. Lo anterior, desde luego, siempre que en el caso concreto se analicen las circunstancias de tiempo, modo y lugar, de tal manera que se acredite que la omisión incide de manera grave en la fiscalización de los recursos partidistas correspondientes.

Asimismo, se trata de una medida necesaria, en tanto que, los candidatos independientes, al participar en tal modalidad para efecto de ejercer su derecho de ser votado, necesariamente, deben someterse a una serie de requisitos y condiciones de configuración legal, como lo constituyen los aludidos informes de ingresos y egresos, los cuales resultan idóneos para evitar la proliferación indebida de recursos de procedencia ilícita o una posible desviación de recursos hacia actividades diversas a la obtención del respaldo de la ciudadanía, ya que al no ejercer la autoridad administrativa electoral, sus actividades de fiscalización ello puede afectar la equidad en la contienda electoral.

Aunado a que, se establece una temporalidad razonable para la entrega de los informes de ingresos y egresos, toda vez que, se

les concede a los aspirantes hasta treinta días para su eventual presentación, es decir, que no se les está exigiendo su entrega inmediata, sino que se les concede un lapso que se considera suficiente para efecto de recopilar, sistematizar y ordenar toda la documentación e información inherente a sus ingresos y egresos.

Por último, la negativa de registro de la candidatura independiente, se trata de una restricción proporcional, para aquel aspirante que no presenta sus informes de ingresos y egresos de los actos tendentes a obtener el respaldo ciudadano, en tanto, que es una consecuencia congruente, si se toma en cuenta que con tal omisión se puede impedir las actividades de fiscalización y, afectar la equidad de la contienda electoral con respecto a los restantes participantes.

De igual forma, en opinión de esta Sala Superior no deviene inconstitucional el párrafo 2, del artículo 378, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, al establecer que los aspirantes que sin haber obtenido el registro a las candidaturas independientes, no entreguen los informes antes indicados, serán sancionados en los términos de ley.

Ello es así, porque según se precisó, la autoridad administrativa electoral en todo momento debe ejercer sus facultades de fiscalización, por lo que aquellos aspirantes que no obtengan el registro como candidatos independientes, también tienen la obligación de presentar los informes de ingresos y egresos para obtener el respaldo ciudadano y, en caso, de no hacerlo, resulta



congruente que en el supuesto de no hacerlo, entonces ameriten la imposición de una sanción.

**1.e Violación al derecho de audiencia en requisitos.** El Partido Movimiento Ciudadano aduce que el artículo 384 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales vulnera el derecho de audiencia de los candidatos independientes, al establecer que será otorgado, siempre y cuando pueda realizarse dentro de los plazos que señala la propia ley.

En concepto del partido político, tal disposición contraviene los artículos 1; 14 y 35, fracción III de la Constitución Federal, de los cuales se desprende que los candidatos independientes se ubican en el mismo parámetro que los partidos políticos de nueva creación, por lo que deben tener la posibilidad, mediante el derecho de audiencia, de subsanar las omisiones de los requisitos que les sean observados.

Por otra parte, en cuanto al párrafo segundo del referido precepto, también se argumenta su invalidez, en razón de que determina que las solicitudes de registro extemporáneas deben tenerse por no presentadas, lo que es contrario a la jurisprudencia 3/2013 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que establece el derecho de audiencia en el proceso de registro de partidos o agrupaciones políticas.

Precepto impugnado

“Artículo 384.

1. Si de la verificación realizada se advierte que se omitió el cumplimiento de uno o varios requisitos, se notificará de inmediato al solicitante o a su representante, para que dentro de las 48 horas siguientes subsane el o los requisitos omitidos, siempre y cuando esto pueda realizarse dentro de los plazos que señala esta Ley.
2. Si no se subsanan los requisitos omitidos o se advierte que la solicitud se realizó en forma extemporánea, se tendrá por no presentada.”

**Opinión.** En cuanto al primer planteamiento, se estima que la norma en cuestión es constitucional porque no vulnera el derecho de audiencia.

En principio, porque sí dispone que ante la omisión en el cumplimiento de uno o varios requisitos para el registro de un candidatura independiente, de inmediato se notificará al solicitante o a su representante para que, dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes, subsane los requisitos omitidos.

Por tanto, es incorrecto que la disposición en cuestión no permita el ejercicio del derecho de audiencia previa, sin que sea óbice a lo anterior la previsión de que tal situación acontecerá siempre y cuando sea posible efectuarla, dentro de los plazos que se señalan en la ley para el registro de las candidaturas, porque dada la naturaleza improrrogable de los diversas etapas que conforman el proceso electoral, es indudable que no podría suceder que los referidos plazos se modificaran.

Dicha regla, es de advertir, no coloca a los aspirantes a ser registrados como candidatos independientes en una situación de desventaja frente a los partidos políticos, porque opera

también respecto de estos últimos, según está establecido en el artículo 239, párrafo 2 de la propia Ley impugnada.

En cuanto a lo establecido en el segundo párrafo del artículo 384 de la Ley, se estima que tampoco es inconstitucional, puesto que la regla que establece que las solicitudes extemporáneas se tendrán por no presentadas no vulnera el derecho de audiencia previa, el cual propende a permitir que los posibles afectados por un acto de autoridad manifiesten su postura respecto de los hechos y el derecho de que se trate, lo cual no resulta necesario ante la extemporaneidad en la presentación de la solicitud de registro, pues no existe aspecto alguno a valorar ponderar más allá de las constancias en poder de la autoridad, cuya decisión incorrecta, de ser el caso, podrá ser objeto de impugnación.

Además, en esencia, la misma disposición rige respecto de las candidaturas cuyo registro es solicitado por los partidos políticos.

Finalmente, es de señalar que no es equiparable el registro de una candidatura con el de un partido político, porque en este último no se está sujeto a un plazo perentorio que forma parte de proceso electoral alguno, según se indicó con anterioridad.

**1.5 Demanda no presentada por falta del porcentaje de apoyo.** En concepto del partido político, el **artículo 386 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales** vulnera lo previsto en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al restringir la garantía de audiencia prevista en favor de los gobernados.

Ahora bien, no obstante que sobre el particular no esgrime argumentación alguna que soporte la tesis en cuestión, lo cierto es que la lectura integral del apartado conducente de la demanda, conduce a estimar que la causa de pedir la sustenta en que a su juicio, al no preverse el requerimiento para el ciudadano que incumple con el porcentaje de apoyos previsto en la ley, se vulnera la referida garantía de audiencia.

Así, en el caso, lo que esencialmente sostiene el actor, es que la consecuencia prevista en el precepto bajo análisis – tener por no presentada una solicitud que no reúne el porcentaje de respaldo- vulnera la garantía de audiencia de ciudadanos interesados en contender como candidatos independientes.

Al respecto, el texto de la norma que se solicita sea declarada inválida es el siguiente:

**Artículo 386.**

1. Si la solicitud no reúne el porcentaje requerido se tendrá por no presentada.

**Análisis del caso.**

En concepto de esta Sala Superior el dispositivo jurídico no resulta inconstitucional, porque únicamente se constriñe a estipular con toda claridad, la consecuencia jurídica derivada del incumplimiento de uno de los requisitos fundamentales exigidos a los ciudadanos que pretenden registrarse como candidatos independientes para un cargo de elección popular.

En efecto, el hecho de que se tenga por no presentada una solicitud cuando el ciudadano no reúna el porcentaje de apoyo exigido en los preceptos legales que anteceden al que ahora se estudia, no constituye una vulneración a la garantía de audiencia del interesado, dado que, en todo caso, la naturaleza de ese requisito no comprende aspectos formales, sino sustanciales.

Esto es, el apoyo o posible fuerza electoral de un ciudadano que pretende registrarse como candidato independiente, implica un elemento indispensable en el sistema instituido por el legislador, cuestión que de suyo, impide que se trate de aquellos que puedan ser subsanados por los interesados, pues éste debe ser satisfecho en los momentos específicamente instituidos en la normatividad y antes de que la autoridad administrativa electoral emita el correspondiente pronunciamiento en torno a la satisfacción de las exigencias legales.

En esa lógica, si lo que el partido político intenta sostener es que el interesado debe ser prevenido respecto a las irregularidades que se hayan encontrado en torno al porcentaje de apoyo ciudadano con el fin de respetar su garantía de audiencia, lo cierto es que a juicio de esta Sala

Superior, parte de una premisa equivocada, puesto que, como se señaló, se trata de una exigencia legal que no es susceptible de ser subsanada.

Por otra parte, esto tampoco produce un estado de indefensión respecto de aquellos ciudadanos a quienes les sea aplicado el precepto que ahora se tilda inconstitucional, puesto que ante la eventualidad de que la solicitud que formulen se tenga por no presentada al no cumplir con el mandato legal, tal determinación podrá ser combatida ante las instancias jurisdiccionales correspondientes, lo cual resulta congruente con la garantía de efectivo acceso a la justicia.

Entonces, cuando el solicitante estima que la autoridad administrativa se equivocó al pronunciarse sobre el cumplimiento del elemento conducente –porcentaje de apoyo- lo cierto es que tendrá expedita la vía para hacer valer lo que a su interés convenga.

#### **1. f Requisito de aportar copias de credencial de elector.**

Los partidos del Trabajo y Movimiento Ciudadano, en los conceptos de invalidez vigésimo sexto y siete, respectivamente, de sus demandas, plantean la inconstitucionalidad del inciso b), del apartado 2, del artículo 385 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

#### **Dicha disposición establece, textualmente, lo siguiente:**

“Artículo 385.

[...]

2. Las firmas no se computarán para los efectos del porcentaje requerido cuando se presente alguna de las siguientes circunstancias:

[...]

b) No se acompañen las copias de la credencial para votar vigente;

[...]

Para tal efecto, los partidos políticos afirman que dicha norma es contraria a los artículos 1º y 35, fracción II, de la Constitución General de la República, así como 23, párrafo 1, incisos b) y c), de la Convención Americana de Derechos Humanos, y 26,

inciso b), del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Ello, porque, según el Partido del Trabajo, la solicitud de acompañar copias de la credencial para votar de aquellos ciudadanos que decidan apoyar a un candidato independiente no se trata de una medida positiva, razonable, necesaria ni justificada, que, incluso, puede llevar a la comisión del delito electoral previsto en el artículo 403 del Código Penal Federal, relativo a recoger en cualquier tiempo, sin causa prevista por la ley, credenciales para votar de los ciudadanos.

De esta manera, señala el partido político que solicitar las copias simples de las credenciales para votar resulta excesivo e injustificado, pues el contraste puede realizarse de manera directa con la base de datos asegurada y resguardada en el padrón electoral.

**Opinión.** Esta Sala Superior, por mayoría de votos, opina que el precepto impugnado es contrario a la Constitución, ya que establece un requisito que resulta desproporcionado y afecta el núcleo esencial de los derechos los ciudadanos a ser votado y de ser registrado como candidato de manera independiente a los partidos políticos.

Lo anterior, porque esta Sala Superior ha sostenido que ese requisito es excesivo e injustificado, ya que la copia simple de la credencial para votar con fotografía no constituye, por sí misma, una prueba apta para obtener un fin legítimo, como pudiera ser

determinar la veracidad de los datos asentados en los formatos de respaldo a las candidaturas independientes.

Ello porque su sola exhibición no acredita la coincidencia de los datos recabados con lo asentado en el listado nominal, ya que podrían tratarse de credenciales no actualizadas, credenciales con datos erróneos o apócrifos, por lo que se requiere una confrontación con la información y datos de los ciudadanos resguardados en el Registro Federal de Electores.

Aunado a que la medida adoptada por el Legislador federal no es la más favorable al derecho humano de ser votado, entre otras alternativas posibles.

Ello, porque el Instituto Nacional Electoral, a través de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, es la autoridad encargada de formar, revisar y actualizar anualmente el padrón electoral.

Por tanto, si el Instituto Nacional Electoral, a través de sus respectivas direcciones ejecutivas, es el encargado, por un lado, de elaborar y actualizar el padrón electoral, credenciales de elector y listas nominales, con los datos que le proporcionan los propios ciudadanos, los cuales quedan bajo su resguardo, y por otro, de resolver acerca de las solicitudes de registro de candidatos independientes, para lo cual, debe revisar que se cumplan con los requisitos atinentes, y verificar que se hubiesen reunido el porcentaje de apoyo ciudadano, cuenta con elementos y mecanismos menos lesivos, para confirmar la

identidad y los datos de los ciudadanos que suscriban las cédulas de apoyo ciudadano, y estar en condiciones de determinar la procedencia o no de su registro.

Por lo que, si la finalidad de solicitar las copias simples de las credenciales para votar es corroborar que lo asentado en los formatos de apoyo ciudadano coincida con lo previsto en el padrón electoral, resulta excesivo e injustificado que se exija anexar a dichos formatos copia de las credenciales de elector respectivas, dado que dicho cotejo de información puede realizarse de manera directa e inmediata con la información básica que se encuentra asegurada y resguardada por el propio Instituto Nacional Electoral.

En las relatadas condiciones, esta Sala Superior opina que la porción normativa impugnada es contraria a la Constitución.

**1.g Registro en el caso de que el ciudadano haya presentado manifestación a favor de más un candidato independiente.**

Los partidos del Trabajo y Movimiento Ciudadano, en las segundas partes de sus conceptos de invalidez, vigésimo sexto y siete, respectivamente, de sus demandas, plantean la inconstitucionalidad del inciso g), del apartado 2, del artículo 385 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Dicha disposición establece, textualmente, lo siguiente:



“Artículo 385.

[...]

2. Las firmas no se computarán para los efectos del porcentaje requerido cuando se presente alguna de las siguientes circunstancias:

[...]

**g) En el caso de que una misma persona haya presentado manifestación en favor de más de un aspirante, sólo se computará la primera manifestación presentada.**

[...]

Para tal efecto, los partidos políticos afirman que dicha norma es contraria a los artículos 1º y 35, fracción II, de la Constitución General de la República, así como 23, párrafo 1, incisos b) y c), de la Convención Americana de Derechos Humanos, y 26, inciso b), del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Ello, porque, según el Partido del Trabajo, restringe la posibilidad de que un ciudadano pueda otorgar su apoyo a un candidato independiente, cuando lo hizo previamente por otro aspirante, cuando dicho apoyo no se trata de un voto, sino un consentimiento dirigido a la autoridad para que se obtenga ese registro.

De ahí que, para el partido político, limitar la posibilidad de que más, los perfiles a los que un ciudadano pueda apoyar vulnera los principios básicos de democracia y representación ciudadana, ya que se indebidamente se equipara la firma de apoyo con el voto que se emite en la jornada electoral.

Por su parte, Movimiento Ciudadano alega que dicho precepto transgrede la libertad de los ciudadanos de decidir a cuál

aspirante a candidato no registrado le otorgará su apoyo, en razón de que puede cambiar de opinión, al establecerse que será la primera manifestación de voluntad la que definirá el respaldo, lo que además, lo deja en estado de indefensión, pues es la autoridad la que definirá esa manifestación de voluntad.

**Opinión.** En opinión de esa Sala Superior, el precepto impugnado es conforme con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque garantiza que un aspirante a candidato independiente cuenta de manera efectiva con el apoyo mínimo exigido para cada cargo de elección popular, lo que, a su vez, asegura la existencia de condiciones generales de equidad entre la totalidad de contendientes, en el sentido de que todos los registros de candidaturas sean el reflejo de la voluntad de la ciudadanía.

El artículo 35, fracción II, de la Constitución General de la República, reconoce el derecho político electoral a ser candidato independiente sin establecer alguna condición o restricción alguna, por lo que se deja al legislador establecer las condiciones, requisitos y reglas para que los ciudadanos puedan ejercer ese derecho, con la única limitante que las mismas sean razonables y proporcionales.

En este sentido, esta Sala Superior<sup>4</sup> ha considerado que el requisito de contar con un umbral mínimo de apoyo ciudadano para estar en posibilidad de solicitar el registro como candidato

---

<sup>4</sup> Sentencia emitida en los juicios SUP-JRC-39/2013 y SUP-JDC-837/2013, acumulados.

independiente, es razonable, pues se traduce en que el aspirante a candidato ciudadano cuenta con el respaldo de determinados electores, lo que justifica, entre otras cosas, el acceso a prerrogativas, además de generar condiciones de equidad en la contienda, pues de la misma forma que se exige a los partidos políticos cierto número de militantes para constituirse, al candidato independiente se le piden determinado número de apoyos con el objetivo, en ambas situaciones, que en los comicios organizados con recursos públicos participen contendientes que posean una determinada fuerza electoral.

Así, esta Sala Superior también ha sostenido<sup>5</sup> que dicho mínimo de apoyo ciudadano, tiene como fin legítimo que la participación de los de los candidatos independientes en las elecciones, sea acorde con los principios constitucionales de equidad en la contienda, así como la igualdad de condiciones entre los contendientes.

Ello, porque se acredita que se cuenta con el respaldo de una base social, lo cual se traduce en la expresión de la voluntad de una proporción significativa del electorado, de que se le considera con capacidad para contender y en su caso, desempeñar el cargo público al que se pretende acceder.

De esta forma, se opina que el precepto cuya invalidez se pretende, es acorde con la Constitución General, en la medida que tiene como finalidad garantizar un efectivo apoyo

---

<sup>5</sup> Resolución emitida en el incidente de inexecución de la sentencia del juicio ciudadano SUP-JDC-357/2014.

ciudadano mínimo a favor de un aspirante a candidato independiente.

Lo anterior es así, porque la finalidad es acreditar que un candidato cuenta con el respaldo ciudadano mínimo y suficiente que permitan inferir que se trata de una auténtica opción política en una contienda electoral, así como para para garantizar que todos los contendientes de los procesos electorales acrediten que cuentan con el soporte de una base social que los presenta como una auténtica posibilidad de contender con los ciudadanos postulados por entidades de interés público integrados por ciudadanos organizados, y con ello lograr el propósito de la candidatura, de ocupar el cargo de elección popular.

Finalidades que no se lograrían, si se permitiera a un mismo ciudadano suscribir cédulas de apoyo a favor de más de un aspirante a candidato independiente, pues se fomentaría la proliferación de candidaturas sin viabilidad de competir en la contienda electoral, disfrutando para ello de diversas prerrogativas.

Por tanto, el derecho de los ciudadanos a apoyar a los aspirantes a candidatos independientes para un mismo cargo de elección popular, se agota en el momento en que suscriben la primera cédula de apoyo a favor de uno de ellos, sin que exista posibilidad jurídica que puedan emitir un distinto apoyo adicional o en sustitución del primero, para otro aspirante, pues ello implicaría falsear el respaldo mínimo ciudadano que debe

tener cada uno de ellos para ser una opción política real, y con ello acceder a las prerrogativas que por derecho le correspondían.

Lo anterior, sin que esta Sala Superior pueda opinar directamente respecto a la porción normativa que establece cuál es la cédula de apoyo que deber prevalecer en caso de que un mismo ciudadano suscriba más de una, porque el concepto de invalidez se centra en la posibilidad de suscribir más de una cédula de apoyo a favor de sendos candidatos y no en cuál de ellas debe prevalecer.

En consecuencia, se estima que la disposición impugnada es acorde con la Constitución General de la República.

**1.h Sanción excesiva consistente en cancelación de registro.** Movimiento Ciudadano sostiene la violación del artículo 35, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque el artículo 372, no es acorde a lo previsto en los artículos 443, numeral 1, inciso e) en correlación con el 456 numeral 1, inciso a), todos de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales. Asimismo, sostiene que los artículos 374, numeral 2 y 375, numeral 1, de la misma Ley, además son violatorios del artículo 41, base VI, tercer párrafo, inciso a), de la propia Constitución Federal.

Las porciones normativas de las normas controvertidas son del tenor siguiente:

**“Artículo 372.**

1. Los aspirantes no podrán realizar actos anticipados de campaña por ningún medio. La violación a esta disposición se sancionará con la negativa de registro como Candidato Independiente.

2. Queda prohibido a los aspirantes, en todo tiempo, la contratación de propaganda o cualquier otra forma de promoción personal en radio y televisión. La violación a esta norma se sancionará con la negativa de registro como Candidato Independiente o, en su caso, con la cancelación de dicho registro.

**Artículo 374.**

1....

2. El Consejo General determinará el tope de gastos equivalente al diez por ciento del establecido para las campañas inmediatas anteriores, según la elección de que se trate.

**Artículo 375.**

1. Los aspirantes que rebasen el tope de gastos señalado en el artículo anterior perderán el derecho a ser registrados como Candidato Independiente o, en su caso, si ya está hecho el registro, se cancelará el mismo.”

La inconstitucionalidad alegada por el enjuiciante se sustenta en lo siguiente:

Con relación al artículo 372 considera que es violatorio, porque no es igual para los partidos políticos y los candidatos independientes, la consecuencia que se previene para la conducta ilícita de actos anticipados de campaña. Mientras a los candidatos independientes se establece la negativa de registro, por su parte a los partidos políticos se les sanciona desde amonestación pública hasta multa, acorde a lo previsto en los artículos 443, numeral 1, inciso e) en correlación con el 456 numeral 1, inciso a), todos de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Afirman que esa regulación está diseñada para amenazar a los candidatos independientes, para lo cual enumera, que por utilizar o contratar radio y televisión se les sanciona con la negativa de registro; que se les exige utilizar una cuenta bancaria hasta la conclusión de las campañas supervisada por la Unidad de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral (artículo 373); se les fija un tope de gastos de campaña equivalente al 10% de la elección inmediata anterior (artículo 374), dependiendo del tipo de elección para el que se postulen, y si la rebasan, pierden el derecho a ser registrados y, en el caso de que ya estén registrados, se les cancela su registro.

Señala que mientras para los partidos políticos exceder el tope de gastos de campaña en un 5% del monto autorizado, es una causal de nulidad de la elección en que participen, por su parte esto no ocurre con los candidatos independientes, porque se les restringe su derecho antes de contender.

Respecto a los artículos 374, numeral 2 y 375, numeral 1, de la Ley General en comento, considera que son regresivos y violatorios de la Constitución Federal, porque la Ley Suprema en materia de nulidades de elección (rebase de tope de gastos de campaña) no establece un trato desigual entre partidos políticos y candidatos independientes, de modo que al sancionar la misma conducta de manera distinta, se anula el derecho humano de ser votado, máxime cuando para estos últimos, la imposición de dicha sanción, les anula la posibilidad de participar en los comicios, sin el acceso efectivo a los medios de impugnación.

**Opinión.** En concepto de esta Sala Superior, le asiste parcialmente la razón al accionante, en cuanto a que algunas de las porciones normativas impugnadas sí son contrarias a las disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Respecto del artículo 372 de la Ley General controvertida, debe precisarse que el concepto de invalidez formulado por el accionante se concentra en el numeral 1 de ese precepto, por tratarse del relativo a la falta consistente en la comisión de actos anticipados de precampaña y campaña, al ser el que se compara con los artículos 443, numeral 1, inciso e) en correlación con el 456 numeral 1, inciso a), todos de la Ley General referida.

Precisado lo anterior, es sabido que el artículo 35, fracción II, constitucional, establece que el ejercicio del derecho a ser votado puede realizarse a través de la postulación que realicen los partidos políticos o por medio de las denominadas candidaturas independientes. Dicha norma constitucional tiene como finalidad, incentivar la participación política de los ciudadanos en las elecciones, por cualquiera de los canales antes precisados.

Ahora bien, se considera que los artículos 372, numeral 1, y 375, numeral 1, de la Ley General controvertida, imponen como única sanción frente a la comisión de determinadas conductas



por candidatos independientes o los aspirantes, la cancelación o pérdida del registro.

Esta Sala Superior considera que el artículo 372, numeral 1, de la Ley General controvertida, sí viola lo previsto en el artículo 35, fracción II, constitucional, porque de acuerdo con ese precepto legal, la comisión de dicha falta por parte de los candidatos independientes a los aspirantes, sin importar las circunstancias de modo, tiempo y lugar ni las agravantes o atenuantes que pudieran existir en cada caso particular, dará lugar a la única sanción de cancelar el ejercicio de ese derecho humano, por lo cual se considera que esa sanción resulta excesiva y restrictiva, al no ajustarse a los principios de proporcionalidad, necesidad e idoneidad.

Similares términos, se considera que serían aplicables al artículo 375, numeral 1, de la Ley General apuntada, en el sentido de que sí viola lo previsto por el artículo 35, fracción II, constitucional, cuando establece que los aspirantes que rebasen el tope de gastos señalado en el artículo anterior perderán el derecho a ser registrados como candidato independiente o, en su caso, si ya está hecho el registro, se cancelará el mismo. Ello es así, porque se considera que cancela el ejercicio de ese derecho humano, sin importar las circunstancias de modo, tiempo y lugar ni las agravantes o atenuantes que pudieran existir en cada caso particular, por lo que esa sanción resultaría excesiva y restrictiva, al no ajustarse a los principios de proporcionalidad, necesidad e idoneidad.

No obstante lo anterior, esta Sala Superior estima necesario señalar que el artículo 1° constitucional, a partir de la reforma publicada en el *Diario Oficial de la Federación* del diez de junio de dos mil once, como lo ha interpretado ese Alto Tribunal, estableció el nuevo paradigma en materia de derechos humanos y sus garantías.

En ese orden de ideas, entonces los dispositivos legales citados podrían sujetarse a la interpretación conforme que más favorezca y proteja a las personas, de modo que ante la comisión de dichas faltas por parte de los candidatos independientes o los aspirantes, la sanción de cancelar el registro sólo deberá aplicarse a los casos de mayor gravedad, conforme a los principios de proporcionalidad, necesidad e idoneidad.

Lo anterior, tomando en consideración además que el artículo 456, párrafo 1, incisos c) y d), de la Ley General controvertida, establecen los catálogos de sanciones aplicables, entre otros sujetos, a los aspirantes así como a los candidatos independientes, las cuales como se puede observar, a la letra son:

**Artículo 456.**

1. Las infracciones señaladas en los artículos anteriores serán sancionadas conforme a lo siguiente:

a) ....

b) ....

**c)** Respecto de los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular:

I. Con amonestación pública;

II. Con multa de hasta cinco mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, y

III. Con la pérdida del derecho del precandidato infractor a ser registrado como candidato o, en su caso, si ya está hecho el registro, con la cancelación del mismo. Cuando las infracciones cometidas por aspirantes o precandidatos a cargos de elección popular, cuando sean imputables exclusivamente a aquéllos, no procederá sanción alguna en contra del partido político de que se trate. Cuando el precandidato resulte electo en el proceso interno, el partido político no podrá registrarlo como candidato.

d) Respecto de los Candidatos Independientes:

I. Con amonestación pública;

II. Con multa de hasta cinco mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal;

III. Con la pérdida del derecho del aspirante infractor a ser registrado como Candidato Independiente o, en su caso, si ya hubiera sido registrado, con la cancelación del mismo;

IV. En caso de que el aspirante omita informar y comprobar a la unidad de fiscalización del Instituto los gastos tendientes a recabar el apoyo ciudadano, no podrá ser registrado en las dos elecciones subsecuentes, independientemente de las responsabilidades que, en su caso, le resulten en términos de la legislación aplicable, y

V. En caso de que el Candidato Independiente omita informar y comprobar a la unidad de fiscalización del Instituto los gastos de campaña y no los reembolse, no podrá ser registrado como candidato en las dos elecciones subsecuentes, independientemente de las responsabilidades que, en su caso, le resulten en términos de la legislación aplicable.

e) ...

f) ...

g) ...

h) ...

i) ...

En relación con el artículo 374, numeral 2, de la Ley General apuntada, se considera que no viola lo previsto por los artículos 35, fracción II, y 41, base VI, tercer párrafo, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque mientras esos dispositivos constitucionales refieren al derecho a ser votado así como a la causa de nulidad de elección relativa al rebase de tope de gastos de campaña, por su parte el mencionado precepto legal controvertido, refiere a cuestiones vinculadas con la etapa de obtención del apoyo ciudadano para

el registro de las candidaturas independientes, específicamente, al monto del tope de gastos, lo cual por sí sólo en modo alguno demuestra la violación aducida por el accionante. Es decir se regulan dos situaciones diferentes, en una se actualiza en la etapa de obtención de apoyos para poder registrarse como candidato y en la otra se actualiza durante la participación en la contienda electoral.

Como consecuencia de lo anterior, se opina que los artículos 372, numeral 1 y 375, numeral 1, de la Ley General controvertida, violan lo previsto por el artículo 35, fracción II, constitucional, salvo que procediera la interpretación conforme que se ha propuesto; en tanto que el artículo 374, numeral 2, de la propia Ley General, no viola lo previsto en los artículos 35, fracción II, y 41, base VI, tercer párrafo, inciso a), de la Constitución General de la República.

**1.i Exclusión de los votos recibidos a favor de candidatos independientes para la determinación de la votación nacional emitida, para efectos de la asignación de diputados y senadores por el principio de representación proporcional.** En los conceptos de invalidez **décimo séptimo** (primera demanda) y **segundo** (segunda demanda) el Partido Movimiento Ciudadano hace valer la inconstitucionalidad del artículo 437 de la Ley General de Instituciones y procedimientos Electorales.

En lo sustancial, el partido político accionante argumenta que el segundo párrafo del artículo 41 constitucional establece

expresamente la celebración de elecciones **auténticas** para la renovación de los poderes Ejecutivo y Legislativo, es decir, que la voluntad de los votantes cuente y se refleje de manera cierta en el resultado de los comicios.

Sin embargo, en el precepto cuestionado se excluyen los votos recibidos por los candidatos independientes para la determinación de la votación nacional emitida, para efectos de la asignación de diputados y senadores por el principio de representación proporcional, por lo que, según el accionante, se vulnera el principio constitucional de elecciones auténticas.

El artículo 437 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales es del tenor siguiente:

“Artículo 437

1. Para determinación la votación nacional emitida que servirá de base para la asignación de diputados y senadores por el principio de representación proporcional, en términos de lo previsto por la Constitución y esta Ley, no serán contabilizados los votos recibidos a favor de Candidatos Independientes.”

**Opinión.** En concepto de esta Sala Superior el artículo 437 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales que excluye los votos recibidos por los candidatos independientes para la determinación de la votación nacional emitida, para efectos de la asignación de diputados y senadores por el principio de representación proporcional, en manera alguna vulnera el principio de elecciones auténticas.

Lo anterior es así, porque de conformidad con lo previsto en el artículo 362 de la referida Ley General, los ciudadanos sólo tienen derecho a participar como candidatos independientes en las elecciones de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, así como de Diputados y Senadores al Congreso de la Unión por el principio de mayoría relativa y, por ende, si no tienen derecho a participar en las elecciones de diputados y senadores de representación proporcional, no existe razón a justificación legal alguna para que la votación que obtengan en las elecciones de mayoría se incluya en la votación que servirá de base para la asignación de diputados y senadores por el principio de representación proporcional.

Al respecto, es importante tener en cuenta que la votación que sirve de base de para asignación, siempre se conforma con la votación obtenida por los partidos con derecho a la asignación, de ahí que, por ejemplo, también se excluye la votación de los partidos políticos que no hayan obtenido el tres por ciento de la votación total emitida en la elección de diputados de representación proporcional, por no tener derecho a la respectiva asignación, tal como se establece en el artículo 15 del propio ordenamiento.

En ese sentido, si se incluyeran los votos obtenidos por los candidatos independientes en la votación que sirve de base para la mencionada asignación, sin que tengan derecho a participar en la misma, se generaría una distorsión en el reparto de curules o escaños de representación proporcional en

detrimento de los partidos políticos que tuvieran derecho a ello, lo cual resulta inadmisibile.

En tal virtud, en opinión de esta Sala Superior, la aludida exclusión en manera alguna vulnera el principio de elecciones auténticas.

**1.j Acceso a prerrogativas de radio y televisión.** El Partido del Trabajo sostiene que el artículo 412, párrafo 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, no es conforme con las bases constitucionales establecidas en los artículos 1º, 35, fracción II y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Lo anterior, porque considera que la porción normativa cuya invalidez se reclama, limita a los candidatos independientes el derecho de acceso a las prerrogativas de radio y televisión, ya que se les otorga únicamente una fracción del porcentaje de los tiempos que se otorgan de manera igualitaria a los partidos políticos, con lo cual les impide participar en las contiendas electorales en condiciones de equidad, frente a los demás actores políticos.

La porción normativa de la disposición controvertida es del siguiente tenor:

**Artículo 412.**

**1. El conjunto de Candidatos Independientes, según el tipo de elección, accederán a la radio y la televisión,**

**como si se tratara de un partido político de nuevo registro, únicamente en el porcentaje que se distribuye en forma igualitaria a los partidos políticos, en términos de lo dispuesto en la Constitución.**

La supuesta inconstitucionalidad se hace depender de su presunta contradicción con la reforma al artículo 41, fracción III, y Apartado A, inciso e), del de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el que se establece, a favor de los candidatos independientes, el derecho de acceso a prerrogativas, concretamente, respecto de tiempos en radio y televisión para las campañas electorales, en los términos que establezca la ley.

**Opinión en relación con el derecho de los candidatos independientes a tiempos en radio y televisión.** En consideración de esta Sala Superior, la disposición impugnada no es contraria a las bases establecidas en el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ello es así porque, con independencia de que la norma señalada tenga por objeto fijar el porcentaje para la distribución de los tiempos en radio y televisión a los candidatos independientes en su conjunto, como si se tratara de un partido político, existe una disposición de rango constitucional, tendente a establecer los parámetros a que deberá sujetarse la distribución de tiempos entre los partidos políticos y sus candidatos, así como a las candidaturas ciudadanas, con la particularidad de que a estas últimas se concede acceso a tal prerrogativa para las campañas electorales.



En efecto, en el artículo 41, Apartado A, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que a partir del inicio de las precampañas y hasta el día de la jornada electoral quedarán a disposición del Instituto Nacional Electoral cuarenta y ocho minutos diarios, que serán distribuidos en dos y hasta tres minutos por cada hora de transmisión en cada estación de radio y canal de televisión, en el horario referido en el inciso d) de este apartado. En el período comprendido entre el fin de las precampañas y el inicio de las campañas, el cincuenta por ciento de los tiempos en radio y televisión se destinará a los fines propios de las autoridades electorales, y el resto a la difusión de mensajes genéricos de los partidos políticos, conforme a lo que establezca la ley.

Por su parte, en el inciso e), del propio precepto constitucional, se prevé que el tiempo establecido como derecho de los partidos políticos y, en su caso, **de los candidatos independientes**, se distribuirá entre los mismos conforme a lo siguiente: el setenta por ciento será distribuido entre los partidos políticos de acuerdo a los resultados de la elección para diputados federales inmediata anterior y **el treinta por ciento restante será dividido en partes iguales, de las cuales, hasta una de ellas podrá ser asignada a los candidatos independientes en su conjunto.**

Al respecto, es importante puntualizar que en el artículo SEGUNDO transitorio del decreto que contiene la reforma, entre otros, del artículo 41, Apartado A, constitucional,

publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce, se dispone que el Congreso de la Unión deberá expedir las normas generales relativas a la distribución de competencias entre la Federación y las entidades federativas en materia de partidos políticos, organismos electorales y procesos electorales, **conforme a las bases establecidas en la propia Constitución General.**

En acatamiento al mandado del Poder Constituyente, mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de veintitrés de mayo de dos mil catorce, el Congreso de la Unión expidió la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, ordenamiento que contiene la disposición normativa cuya invalidez se reclama en este apartado, en la cual, como se precisó, establece que el conjunto de Candidatos Independientes, según el tipo de elección, accederán a la radio y la televisión, como si se tratara de un partido político de nuevo registro, únicamente en el porcentaje que se distribuye en forma igualitaria a los partidos políticos, en términos de lo dispuesto en la Constitución.

Ahora bien, la existencia de una previsión constitucional que impone al órgano legislativo de la Unión, la obligación expedir las normas generales, con el objeto de adecuar el sistema jurídico electoral federal y local a las directrices fundamentales en materia de candidaturas independientes, implicó la necesidad de establecer el marco jurídico conforme al cual los ciudadanos pueden tener acceso a los puestos de elección popular, a través del registro de su candidatura ciudadana, así

como el acceso a medios de comunicación que guarde congruencia con el principio de equidad en la contienda, entre otros aspectos.

En estas condiciones, esta Sala Superior estima que el contenido del artículo 412, párrafo 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, es conforme con lo con el artículo 41, Apartado A, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dado que la norma ordinaria respeta y garantiza a los candidatos independientes, el derecho constitucional fundamental de acceso a los tiempos en radio y en televisión, siguiendo para ello la directriz establecida por el Poder Constituyente, en función de que los tiempos que se destinan a esa clase de candidaturas, en su conjunto, representa una porción igualitaria a la que se asigna a los partidos políticos que participan en la contienda electoral, lo cual refleja la condición concreta prevista en la Constitución, que debe observar el legislador.

Sobre todo, si consideramos que la diferencia sustancial entre los candidatos independientes y los partidos políticos, responde a que los últimos son actores políticos institucionalizados, esto es como entidades de interés público, las cuales conllevan responsabilidades mayores a la participación política electoral a diferencia de los candidatos independientes que únicamente participan para un cargo específico por un periodo determinado.

En tal medida, la medida legal que considera el acceso en radio y televisión de los candidatos independientes con los partidos

políticos de nuevo registro resulta proporcional atendiendo a la construcción del sistema electoral mexicano.

**1.k Derechos y obligaciones.** En su décimo concepto de invalidez, Movimiento Ciudadano refiere que los artículos 393 y 394 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, violan los derechos ciudadanos protegidos por la Constitución y los Tratados Internacionales.

Las normas controvertidas son del tenor siguiente:

**Artículo 393.**

1. Son prerrogativas y derechos de los Candidatos Independientes registrados:

- a) Participar en la campaña electoral correspondiente y en la elección al cargo para el que hayan sido registrados;
- b) Tener acceso a los tiempos de radio y televisión, como si se tratara de un partido político de nuevo registro, pero en forma proporcional al tipo de elección de que se trate, únicamente en la etapa de las campañas electorales;
- c) Obtener financiamiento público y privado, en los términos de esta Ley;
- d) Realizar actos de campaña y difundir propaganda electoral en los términos de esta Ley;
- e) Replicar y aclarar la información que generen los medios de comunicación, cuando consideren que se deforma su imagen o que se difundan hechos falsos o sin sustento alguno;
- f) Designar representantes ante los órganos del Instituto, en los términos dispuestos por esta Ley;
- g) Solicitar a los órganos electorales copia de la documentación electoral, a través de sus representantes acreditados, y
- h) Las demás que les otorgue esta Ley, y los demás ordenamientos aplicables.

**Artículo 394.**

1. Son obligaciones de los Candidatos Independientes registrados:

- a) Conducirse con respeto irrestricto a lo dispuesto en la Constitución y en la presente Ley;

- b)** Respetar y acatar los Acuerdos que emita el Consejo General;
- c)** Respetar y acatar los topes de gastos de campaña en los términos de la presente Ley;
- d)** Proporcionar al Instituto la información y documentación que éste solicite, en los términos de la presente Ley;
- e)** Ejercer las prerrogativas y aplicar el financiamiento exclusivamente para los gastos de campaña;
- f)** Rechazar toda clase de apoyo económico, político o propagandístico proveniente de extranjeros o de ministros de culto de cualquier religión, así como de las asociaciones y organizaciones religiosas e iglesias. Tampoco podrán aceptar aportaciones o donativos, en dinero o en especie, por sí o por interpósita persona y bajo ninguna circunstancia de:
  - i)** Los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial de la Federación y de las entidades federativas, y los ayuntamientos, salvo en el caso del financiamiento público establecido en la Constitución y esta Ley;
  - ii)** Las dependencias, entidades u organismos de la Administración Pública Federal, estatal o municipal, centralizada o paraestatal, y los órganos de gobierno del Distrito Federal;
  - iii)** Los organismos autónomos federales, estatales y del Distrito Federal;
  - iv)** Los partidos políticos, personas físicas o morales extranjeras;
  - v)** Los organismos internacionales de cualquier naturaleza;
  - vi)** Las personas morales, y
  - vii)** Las personas que vivan o trabajen en el extranjero.
- g)** Depositar únicamente en la cuenta bancaria aperturada sus aportaciones y realizar todos los egresos de los actos de campaña con dicha cuenta;
- h)** Abstenerse de utilizar símbolos religiosos, así como expresiones, alusiones o fundamentaciones de carácter religioso en su propaganda;
- i)** Abstenerse de proferir ofensas, difamación, calumnia o cualquier expresión que denigre a otros candidatos, partidos políticos, personas, instituciones públicas o privadas;
- j)** Insertar en su propaganda de manera visible la leyenda: "Candidato Independiente";
- k)** Abstenerse de utilizar en su propaganda política o electoral, emblemas y colores utilizados por partidos políticos nacionales;
- l)** Abstenerse de realizar actos que generen presión o coacción a los electores;
- m)** Abstenerse de recibir aportaciones y donaciones en efectivo, así como metales y piedras preciosas por cualquier persona física o moral;

- n) Presentar, en los mismos términos en que lo hagan los partidos políticos, los informes de campaña sobre el origen y monto de todos sus ingresos, así como su aplicación y empleo;
- ñ) Ser responsable solidario, junto con el encargado de la administración de sus recursos financieros, dentro de los procedimientos de fiscalización de los recursos correspondientes, y
- o) Las demás que establezcan esta Ley, y los demás ordenamientos.

El planteamiento de inconstitucionalidad se sustenta esencialmente en que los ocho derechos y dieciséis obligaciones que dice el accionante, siendo el caso, que si incumplen con la normatividad electoral que les es aplicable, son sancionados en términos del artículo 395 de dicha Ley General, se traduce en una sobre regulación que, en su concepto, favorece la partidocracia en perjuicio de los derechos ciudadanos protegidos por la Constitución y los Tratados Internacionales.

**Opinión.** En concepto de esta Sala Superior no le asiste la razón al accionante, porque se considera que la existencia de ese número de prerrogativas, obligaciones y la previsión que de ser incumplida la normativa podrán ser sancionados, en los términos alegados por el accionante, en modo alguno resulta un signo que evidencie una sobre regulación enfocada a afectar las candidaturas independientes.

**1.1 Financiamiento de candidatos independientes y partidos políticos.** El Partido Movimiento Ciudadano en el concepto de invalidez undécimo de su demanda, plantea la

inconstitucionalidad del artículo 400 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Dicha disposición establece, textualmente, lo siguiente:

**“Artículo 400.**

1. Los Candidatos Independientes tienen prohibido recibir aportaciones y donaciones en efectivo, así como de metales y piedras preciosas, por cualquier persona física o moral”.

En relación con dicho numeral, el partido accionante arguye que existe un trato desigual entre candidatos independientes y partidos políticos, pues mientras que a los primeros se les impide recibir recursos (vía aportaciones o donativos en efectivo, metales y piedras preciosas), los segundos sí pueden recibir aportaciones de sus simpatizantes, las cuales incluso son deducibles del impuesto sobre la renta.

En este sentido, estima que la porción normativa transcrita no cumple con los parámetros de proporcionalidad, razonabilidad e idoneidad, al no existir trato equitativo entre ambos.

**Opinión.** Esta Sala Superior opina, respecto de la norma en comento que la misma resulta inconstitucional, por lo que respecta al tema de aportaciones en efectivo de personas físicas en favor de candidatos independientes, debido a que se vulnera el principio de igualdad.

En efecto, si se toma en cuenta que los partidos tienen la posibilidad de recibir aportaciones en efectivo, en ese sentido, los candidatos independientes también deben contar con la

misma posibilidad, de ahí que la disposición bajo estudio, en la parte que limita la aportación en efectivo por parte de personas físicas, no es acorde al principio de igualdad que debe imperar entre partidos políticos y candidatos independientes.

Sobre el particular, conviene precisar que las aportaciones en efectivo que en su caso se realicen las personas físicas en favor de algún candidato independiente, en todo caso deben ajustarse a las reglas que en ejercicio de sus atribuciones emita el órgano administrativo electoral.

En esta tónica, la prohibición bajo estudio, únicamente por lo que respecta a aportaciones en efectivo de personas físicas, resulta contraria a lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**1. m Financiamiento público para candidatos independientes. Norma y concepto de invalidez.** El Partido Movimiento Ciudadano en el concepto de invalidez décimo tercero de su demanda, plantea la inconstitucionalidad de los artículos 407 y 408 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Dicha disposición establece, textualmente, lo siguiente:

**“Artículo 407.**

1. Los Candidatos Independientes tendrán derecho a recibir financiamiento público para sus gastos de campaña. Para los efectos de la distribución del financiamiento público y prerrogativas a que tienen derecho los Candidatos Independientes, en su conjunto, serán considerados como un partido político de nuevo registro.



**Artículo 408.**

1. El monto que le correspondería a un partido de nuevo registro, se distribuirá entre todos los Candidatos Independientes de la siguiente manera:

- a) Un 33.3% que se distribuirá de manera igualitaria entre todos los Candidatos Independientes al cargo de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos;
- b) Un 33.3% que se distribuirá de manera igualitaria entre todas las fórmulas de Candidatos Independientes al cargo de Senador, y
- c) Un 33.3% que se distribuirá de manera igualitaria entre todas las fórmulas de Candidatos Independientes al cargo de Diputado.

2. En el supuesto de que un sólo candidato obtenga su registro para cualquiera de los cargos antes mencionados, no podrá recibir financiamiento que exceda del 50% de los montos referidos en los incisos anteriores.”

En relación con dichos artículos el instituto político incoante refiere que los partidos políticos reciben un financiamiento fijo anual y adicional para precampañas y campañas, a partir del porcentaje de votación obtenida en la elección anterior.

En contraste con lo anterior, señala que en las candidaturas independientes se obtiene una sola bolsa de 33.3% del presupuesto solo para campaña para repartirse de manera equitativa entre el número de candidaturas que se presenten en cada uno de los niveles.

Ello, en su concepto, provocaría que los recursos asignados a los candidatos independientes sean insuficientes en comparación con los que reciben los partidos políticos.

**Opinión.** Esta Sala Superior opina, respecto de la norma en comento, que la misma resulta inconstitucional de conformidad con los siguientes razonamientos.

Por principio de cuentas, conviene precisar que la Constitución Federal reconoce en el artículo 35 fracción II, el derecho de los ciudadanos para que de manera independiente soliciten el registro de candidatos ante la autoridad electoral, siempre que cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación.

Por su parte, el artículo 41 base III de la propia Constitución señala que los candidatos independientes tendrán derecho de acceso a prerrogativas para las campañas electorales en los términos que establezca la ley.

De acuerdo con lo anterior, los temas relativos a requisitos, condiciones y términos para ser registrado como candidato independiente, así como los relativos las prerrogativas que tengan derecho a recibir (entre ellas el financiamiento) son de configuración legal, pero sujetos a las normas y principios contenidos en el Pacto Federal.

Es decir, el derecho a ser candidato independiente se encuentra plenamente reconocido en la Constitución Federal, siendo obligación del legislador el establecimiento de las formas de participación de éstos en los procesos comiciales atinentes, respetando los derechos y principios que se derivan de la Constitución.

En esta tesitura, el legislador federal determina que los candidatos independientes tienen derecho a recibir

financiamiento público considerándose como partidos políticos de nuevo registro y, dividiendo el financiamiento que le correspondería a dicho partido político de nuevo ingreso, entre todos los candidatos independientes que obtengan el registro respectivo.

Dichas disposiciones, en opinión de esta Sala Superior, resultan contrarias a la Constitución Federal al no existir parámetros fijos respecto de las cantidades de dinero público que, en su caso les corresponderían a los candidatos independientes.

En efecto, al estar supeditado el financiamiento público al número de candidatos que se registren para cada cargo de elección popular, ello trastoca, en opinión de este órgano colegiado, el principio de equidad en la contienda.

Aunado a lo anterior, también se advierte que el artículo 408 de la ley en comento podría vulnerar el principio de proporcionalidad entre los candidatos independientes de los diferentes cargos de elección popular.

Ello, pues si bien es cierto que del 100% del financiamiento que le correspondería al conjunto de candidatos independientes que obtengan su registro (como si fueran un partido político de nueva creación), le correspondería el 33.3% a cada cargo de elección popular, lo cierto es que la repartición final que obtendría cada candidato dependería, necesariamente, del número de candidatos independientes que sea registrado para cada elección, lo que eventualmente podría derivar en menor

financiamiento para aquellos cargos de elección popular en el que se inscriban mayores candidatos independientes.

Por lo anterior, se estima que los artículos 407 y 408 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales devienen inconstitucional.

**1.n La sustitución de cualquier candidato no puede afectar la fórmula de diputados o senadores.** El Partido Movimiento Ciudadano en el concepto de invalidez noveno de su demanda, plantea la inconstitucionalidad de los artículos 391 y 392 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, cuyo contenido es el siguiente:

**“Artículo 391.**

1. Tratándose de la fórmula de diputados, será cancelado el registro de la fórmula completa cuando falte el propietario. La ausencia del suplente no invalidará la fórmula.

**Artículo 392.**

1. En el caso de las listas de fórmulas de Candidatos Independientes al cargo de Senador, si por cualquier causa falta uno de los integrantes propietarios de una de las fórmulas, se cancelará el registro de ambas. La ausencia del suplente no invalidará las fórmulas.”.

Al respecto, el partido accionante alega que en dichos numerales se establece una limitante al derecho de acceso al cargo de todo ciudadano por igual y sin distinción alguna, salvo las previstas en la propia Constitución.

Refiere que si los candidatos independientes registrados (propietario y suplente) en su momento recibieron el respaldo ciudadano cuando eran aspirantes, no tiene porqué eliminarse

la posibilidad de los suplentes de acceder a la titularidad de la fórmula ante la falta del respectivo propietario.

**Opinión.** Esta Sala Superior opina, la figura de candidatos suplentes regulada en los artículos **391** y **392** de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, es contraria a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Tal circunstancia se estima así, en virtud de que la naturaleza de la candidatura independiente se constituye como un derecho humano de carácter unipersonal.

En tal sentido, debe considerarse que los candidatos independientes atendiendo a su naturaleza jurídica, representan una forma de participación de carácter individual, de ahí que sea inválida la regulación de que dicha figura cuente con un suplente, por lo que en toda precepto normativo que se encamine a señalar tal circunstancia, en opinión de este órgano colegiado atenta contra la naturaleza del cargo reconocido en el artículo 35, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por tanto, al ser los candidatos independientes, candidatos unipersonales, tomando en cuenta su naturaleza, esta Sala Superior opina que toda porción normativa que establezca la existencia de un suplente en una candidatura ciudadana debe considerarse contraria a la Constitución.

**1.ñ Aportaciones de empresas mercantiles.** De igual forma, en el décimo primer concepto de invalidez del Partido de la Revolución Democrática y décimo segundo del Partido del Trabajo sostienen que el artículo 401, párrafo 1, inciso i) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales es violatoria del artículo 41, fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La porción normativa de la norma controvertida es del siguiente tenor:

“Artículo 401.

1. No podrán realizar aportaciones o donativos en efectivo, metales y piedras preciosas o en especie por sí o por interpósita persona, a los aspirantes o Candidatos Independientes a cargos de elección popular, bajo ninguna circunstancia:

...

i) Las empresas mexicanas de carácter mercantil.”

La inconstitucionalidad alegada por los enjuiciantes se sustenta en lo siguiente:

La disposición impugnada no cubre todos los supuestos de prohibición en las aportaciones privadas a los candidatos independientes, por lo que de manera contradictoria permite que personas morales distintas a las empresas mercantiles aporten a los aspirantes o Candidatos Independientes a cargo de elección popular, por lo que deja una clara vulneración en la igualdad entre aspirantes, candidatos y partidos políticos y más que eso, en estado de incertidumbre a las propias candidaturas independientes.

**Opinión.** En concepto de esta Sala Superior, la porción normativa impugnada del precepto transcrito es contraria a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que existe una situación de desigualdad de candidatos independiente respecto a los partidos políticos.

Esto, porque bajo ninguna circunstancia, se permite a los candidatos independientes recibir aportación de ninguna especie, en tanto que a los partidos políticos se les permite obtener fuentes de ingreso para diversos fines, a través de distintos medios.

**1.o Gastos de campaña.** El Partido Movimiento Ciudadano en el concepto de invalidez décimo tercero de su demanda, plantea la inconstitucionalidad de los artículos 407 y 408 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Dicha disposición establece, textualmente, lo siguiente:

**“Artículo 407.**

1. Los Candidatos Independientes tendrán derecho a recibir financiamiento público para sus gastos de campaña. Para los efectos de la distribución del financiamiento público y prerrogativas a que tienen derecho los Candidatos Independientes, en su conjunto, serán considerados como un partido político de nuevo registro.

**Artículo 408.**

1. El monto que le correspondería a un partido de nuevo registro, se distribuirá entre todos los Candidatos Independientes de la siguiente manera:

- a) Un 33.3% que se distribuirá de manera igualitaria entre todos los Candidatos Independientes al cargo de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos;
- b) Un 33.3% que se distribuirá de manera igualitaria entre todas las fórmulas de Candidatos Independientes al cargo de Senador, y

- c) Un 33.3% que se distribuirá de manera igualitaria entre todas las fórmulas de Candidatos Independientes al cargo de Diputado.
2. En el supuesto de que un sólo candidato obtenga su registro para cualquiera de los cargos antes mencionados, no podrá recibir financiamiento que exceda del 50% de los montos referidos en los incisos anteriores."

En relación con dichos artículos el instituto político incoante refiere que los partidos políticos reciben un financiamiento fijo anual y adicional para precampañas y campañas, a partir del porcentaje de votación obtenida en la elección anterior.

En contraste con lo anterior, señala que en las candidaturas independientes se obtiene una sola bolsa de 33.3% del presupuesto solo para campaña para repartirse de manera equitativa entre el número de candidaturas que se presenten en cada uno de los niveles.

Ello, en su concepto, provocaría que los recursos asignados a los candidatos independientes sean insuficientes en comparación con los que reciben los partidos políticos.

**Opinión.** Esta Sala Superior opina, respecto de la norma en comento, que la misma no resulta inconstitucional en los términos planteados por el Partido Movimiento Ciudadano, de conformidad con los siguientes razonamientos.

Por principio de cuentas, conviene precisar que la Constitución Federal reconoce en el artículo 35 fracción II, el derecho de los ciudadanos para que de manera independiente soliciten el registro de candidatos ante la autoridad electoral, siempre que



cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación.

Por su parte, el artículo 41 base III de la propia Constitución señala que los candidatos independientes tendrán derecho de acceso a prerrogativas para las campañas electorales en los términos que establezca la ley.

De acuerdo con lo anterior, los temas relativos a requisitos, condiciones y términos para ser registrado como candidato independiente, así como los relativos las prerrogativas que tengan derecho a recibir (entre ellas el financiamiento) son de configuración legal. Es decir, el derecho a ser candidato independiente se encuentra plenamente reconocido en la Constitución Federal, siendo obligación del legislador establecer en las leyes electorales las formas de participación de estos en los procesos comiciales atinentes.

En esta tesitura, el legislador federal determina que los candidatos independientes tienen derecho a recibir financiamiento público considerándose como partidos políticos de nuevo registro.

Al respecto, es pertinente recordar que los partidos de nuevo registro son aquellos que recibieron su acreditación como nuevos institutos políticos por parte de la autoridad administrativa electoral y que a partir de obtener el mismo participan en el inmediato proceso electoral.

En este caso, los partidos de nueva creación tienen derecho a recibir financiamiento público para sus campañas electorales, sin embargo para el cálculo de las cantidades a entregar se realizan operaciones distintas a las que se llevan a cabo para el cálculo de financiamiento público de partidos que participan al menos en el anterior proceso comicial.

Lo anterior obedece a que parte de los datos que se toman en consideración para el cálculo del financiamiento público que se otorga a los partidos políticos es precisamente la fuerza electoral demostrada en la elección anterior.

De esta forma, en tratándose de institutos políticos que aún no han tenido la posibilidad de demostrar su fuerza electoral debido a que se trata de partidos de reciente creación, no es posible la utilización de parámetros como los utilizados para la entrega de financiamiento público a partidos que ya han demostrado una fuerza electoral en pasados comicios.

En este sentido, en opinión de esta Sala Superior es ajustado a derecho que quienes reciban el registro como candidatos independientes sean considerados, para efectos de distribución del financiamiento público y prerrogativas, como un partido político de nuevo registro, pues la propia naturaleza del candidato independiente le impide (al igual que al partido recién creado) demostrar determinada fuerza electoral en comicios anteriores, de ahí que para esta Sala Superior no resulta inconstitucional el contenido del artículo 407 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, mismo que

reconoce el derecho del candidato independiente a recibir financiamiento público para su actividades de campaña, así como el ser tratado, en su conjunto, como un partido de reciente creación para la distribución del mismo y demás prerrogativas.

Por otra parte respecto de la distribución del monto que le correspondería a los candidatos independientes registrados, se opina lo siguiente.

La fórmula establecida en el artículo 408 de la ley en cita refiere, en esencia, que el 100% del monto que le correspondería a **un partido de nuevo registro** será distribuido entre todos los candidatos independientes de la siguiente manera:

- 33.3% se distribuirá de manera igualitaria entre todos los candidatos independientes al cargo de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos;
- 33.3% se distribuirá de manera igualitaria entre todas las fórmulas de candidatos independientes al cargo de Senador, y
- 33.3% se distribuirá de manera igualitaria entre todas las fórmulas de Candidatos Independientes al cargo de Diputado.

Además, se prevé que si solo existe un candidato para cualquiera de los cargos mencionados, éste solo podrá recibir

hasta la mitad del porcentaje establecido para cada elección, es decir, el 16.65 %.

Esta disposición, desde la óptica de esta Sala Superior, no trastoca alguna disposición constitucional, pues como se explicó, queda a cargo del legislador secundario, en términos de lo preceptuado por los artículos 35 fracción II y 41, base III de la Constitución Federal los requisitos, condiciones y términos de participación, así como la regulación del acceso a prerrogativas para las campañas electorales.

De acuerdo con lo anterior, el legislador estimó conveniente considerar a todos candidatos independientes registrados como si se tratara de un partido político de nueva creación para efecto de la distribución de financiamiento público para sus campañas electorales, lo que garantiza su participación en el financiamiento público.

Ahora bien, no obstante la incertidumbre respecto del número de candidatos independientes que puedan obtener el registro respectivo para su participación en un proceso electoral federal, a través de esta fórmula se garantiza un porcentaje igual para cada elección (33.3% del 100% que le correspondería a un partido de reciente creación) lo que garantiza una división igualitaria de las cantidades sin importar el tipo de elección para el que se contienda.

Además de lo anterior, también se garantiza que las cantidades que representen el porcentaje señalado (33.3%) serán

repartidas de manera igualitaria entre los candidatos independientes que obtengan el respectivo registro para el mismo tipo de elección, aspecto que evidencia que todos los candidatos independientes tendrán acceso a financiamiento público, por tipo de elección, en cantidades iguales.

Esta fórmula evidencia una repartición igualitaria entre candidatos independientes que contienden por el mismo cargo de elección popular y equitativa respecto de candidatos independientes que contienden para otras elecciones, dada la posibilidad de diversos candidatos independientes para el mismo tipo de elección.

Ahora bien, respecto al argumento de que se trata de cantidades insuficientes en comparación con las recibidas por los partidos políticos, en opinión de este órgano jurisdiccional electoral, dicho ejercicio comparativo no es objetivo, pues es evidente que los partidos políticos reciben montos diferentes atendiendo, entre otras cosas, a que postulan candidatos a diferentes elecciones y en diferentes entidades y distritos electorales, aunado a que también realizan actividades distintas a la de postulación de candidatos de elección popular.

Además de lo anterior, los partidos políticos reciben parte del financiamiento atendiendo a la fuerza electoral demostrada en procesos electorales anteriores, aspecto que no puede ser utilizado en el caso de candidatos independientes dada su naturaleza.

Por otra parte, esta Sala Superior estima que considerar a la totalidad de candidatos independientes como un partido político de reciente creación no trastoca el principio de equidad de la contienda, pues el partido político de reciente creación también postulará candidatos a diversos cargos de elección popular y también tiene la necesidad de dividir el financiamiento público que le otorgan, entre otros aspectos, para los actos de campaña de sus candidatos, de ahí que se considere que la opción establecida en el artículo bajo opinión no sea desproporcionada ni irracional.

Entonces, si se toma en consideración que los candidatos independientes no están en aptitud de comprobar la verdadera fuerza electoral a través de los votos depositados en las urnas de la anterior elección, se estima que es conforme a derecho que sean considerados, en conjunto, para los efectos de repartición de financiamiento público y otras prerrogativas, como un partido político de reciente creación.

En este sentido, si bien es cierto que la distribución de financiamiento y los montos pueden calcularse de diversas formas, no menos cierto es que la establecida en el artículo 408 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en opinión de esta Sala Superior, no vulnera precepto constitucional alguno.

**1.p Legitimación y representación para promover medios de impugnación.** En el concepto de invalidez **vigésimo octavo** el Partido del Trabajo Movimiento Ciudadano hace valer la

inconstitucionalidad del artículo 13, párrafo 1, inciso d), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral..

En lo sustancial, el partido político accionante argumenta que el precepto cuestionado limita a los candidatos independientes a un cargo de elección popular, a promover los medios de impugnación a través de sus representantes legítimos acreditados ante el Instituto Nacional Electoral, excluyendo la posibilidad de que el propio candidato pueda hacerlo por sí mismo cuando así lo determine libremente, lo cual vulnera el derecho a la tutela judicial efectiva previsto en el artículo 17 constitucional.

El artículo 13, párrafo 1, inciso d), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, es del tenor siguiente:

“Artículo 13

1. La presentación de los medios de impugnación corresponde a:

[...]

d) Los candidatos independientes, a través de sus representantes legítimos, entendiéndose por estos a los que se encuentren acreditados ante el Instituto.”

**Opinión.** En concepto de esta Sala Superior el artículo 13, párrafo 1, inciso d), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación no vulnera el derecho a la tutela judicial efectiva previsto en el artículo 17 constitucional, porque no excluye,

expresamente, la posibilidad de que los candidatos independientes puedan promover por sí mismos los medios de impugnación correspondientes; además de que, en todo caso, de la interpretación conforme con los artículos 1º y 17 de la Constitución, la referida porción normativa debe interpretarse en el sentido de que los candidatos independientes también se encuentran legitimados para promover, por si mismos, los respectivos medios de impugnación.

En efecto, si bien es cierto, la porción normativa del precepto cuestionado, establece que la presentación de los medios de impugnación corresponde, entre otros, a los candidatos independientes, a través de sus representantes legítimos, entendiéndose por estos a los que se encuentren acreditados ante el Instituto Nacional Electoral, también lo es que no excluye expresamente la posibilidad de que dichos candidatos puedan promover por sí mismos los medios de impugnación atinentes.

En todo caso, de conformidad con lo previsto en los artículos 1º y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las normas relativas a los derechos humanos, entre los cuales se encuentra el de acceso efectivo a la impartición de justicia a cargo de los tribunales, deben interpretarse de conformidad con la propia Constitución y con los tratados internacionales suscritos por el Estado mexicano, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.



En consecuencia, no obstante que en el artículo 13, párrafo 1, inciso d), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral se establezca como regla común que la presentación de los medios de impugnación corresponde, entre otros, a los candidatos independientes, a través de sus representantes legítimos, entendiéndose por estos a los que se encuentren acreditados ante el Instituto Nacional Electoral, en términos del mencionado artículo 1° constitucional, en el cual se prevé que las normas relativas a los derechos humanos se deben interpretar favoreciendo en todo tiempo a las personas con la protección más amplia, se debe admitir la que los candidatos independientes también están legitimados para promover los respectivos medios de impugnación por su propio derecho.

De estimar lo contrario, es decir, de imponer la obligación a los candidatos independientes de promover los medios de impugnación en materia electoral, exclusivamente, a través de representantes legítimos, prohibiéndoles la posibilidad de hacerlo por sí mismos, se generaría una medida desproporcional e innecesaria, ajena a los fines del derecho fundamental de acceso a la justicia y tutela judicial efectiva, pues el requisito legal bajo estudio no tiene como objetivo la protección de ningún otro derecho fundamental o principio constitucional ni la salvaguarda de derechos de terceros.

En ese sentido, al permitirse a los candidatos independientes la posibilidad de promover medios de impugnación en materia electoral, por sí mismos, se concede una opción más para que

dichas personas legitimadas puedan acudir ante la justicia, ampliando con ello, conforme al vigente marco constitucional, los alcances del derecho fundamental de acceso a la justicia y tutela judicial efectiva.

**1.q Faltas y omisiones al Código Fiscal de la Federación.** El partido Movimiento Ciudadano aduce que con las disposiciones del Código Fiscal de la Federación, los candidatos independientes corren el riesgo de incurrir en faltas y omisiones a esa legislación, lo que podría llevarlo a un posible delito de defraudación fiscal.

Esto es, en concepto del partido político, en la legislación fiscal no regula las candidaturas independientes en cuanto a la procedencia de sus recursos, lo cual vulnera los principios de legalidad y certeza, al no encontrarse ajustada dicha reglamentación electoral al código fiscal.

**Opinión.** En principio de cuentas, conviene precisar que la intención del actor es demostrar la inconstitucionalidad de la regulación de las candidaturas independientes, a partir de una aparente falta de regulación en el código Fiscal de la Federación.

Al respecto, esta Sala Superior considera que tal planteamiento tiene relación con la aparente falta de técnica legislativa del Congreso de la Unión, respecto a los supuestos de hecho que a juicio del partido político deben de regularse en el Código Fiscal de la Federación, lo que en principio tendría relación con temas

que pertenecen a la Ciencia del Derecho en general y del Derecho Constitucional, en lo particular, por lo que no se requeriría la opinión especializada de este órgano jurisdiccional, en razón de que no son temas exclusivos del Derecho Electoral.

No obstante ello, esta Sala Superior advierte que el planteamiento efectuado por el accionante aun cuando se relaciona con aspectos de técnica legislativa (omisión de regulación del contenido del Código Fiscal de la Federación), también contiene elementos netamente relacionados con el Derecho Electoral, tales como, la regulación de la procedencia de los recursos de las candidaturas independientes, de ahí que se estime pertinente opinar al respecto.

En este sentido, para esta Sala Superior la regulación de las candidaturas independientes, en cuanto a la procedencia de sus recursos, en los términos planteados por el partido político no podría vulnerar los principios de certeza y de legalidad aludidos por el accionante.

Lo anterior porque las argumentaciones vertidas por el actor en nada se relacionan con las reglas aplicables a las candidaturas independientes en materia de origen, destino, control, límites, prohibiciones, control de fiscalización y rendición de cuentas de los recursos para el financiamiento de las campañas electorales de las candidaturas independientes contenidas en la legislación electoral reformada.

Esto es, la falta de adecuación de la ley electoral que aduce el actor respecto al Código Fiscal de la Federación, es una cuestión que no se relaciona con el engranaje actual de las candidaturas ciudadanas previsto en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, que por sí misma, no puede transgredir los principios de certeza y de legalidad.

Cuestión distinta sería si la falta de regulación se refiriera, por ejemplo en el acceso a las prerrogativas de financiamiento público y en consecuencia de todos los derechos y obligaciones que deriven de la misma; así como la falta de regulación de acceso a la prerrogativa de acceso a radio y televisión; en la propia legislación electoral que pudieran generar que la implementación de las candidaturas independientes no se adecue a los principios rectores de la materia electoral.

**1.r Falta de equidad en materia de sanciones.** El Partido Movimiento Ciudadano en el concepto de invalidez catorce de su demanda, plantea, entre otras cosas, la inconstitucionalidad del artículo 423 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Dicha disposición establece, textualmente, lo siguiente:

**“Artículo 423.**

1. Son aplicables a los Candidatos Independientes, las normas sobre propaganda electoral contenidas en esta Ley.”

El Partido Movimiento Ciudadano refiere que la disposición en comento sólo confirma que las disposiciones del Libro Séptimo de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales

son iguales para limitar y sancionar, pero no para otorgar equidad en la contienda electoral.

**Opinión.** Esta Sala Superior opina, respecto de la alegación planteada, que el artículo 423 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en los términos manifestados por el Partido Movimiento Ciudadano, no es inconstitucional. En primer lugar es menester señalar que el instituto político no señala contraste alguno con algún artículo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos con el fin de poder evidenciar la inconstitucionalidad del precepto.

Aunado a ello este órgano jurisdiccional opina, que la premisa sobre la cual basa su dicho el partido actor se limita a señalar que no existiría equidad en la contienda electoral, por el hecho de que las normas sobre propaganda electoral son idénticas para candidatos independientes y partidos políticos.

Al respecto, esta Sala Superior no advierte de que forma tal circunstancia, el tratamiento por igual en el tema relativo a la propaganda electoral, podría resultar en una inequidad en la contienda, esto tomando en cuenta que los cuatro artículos que componen el capítulo II, relativo a la Propaganda Electoral, establecen las reglas generales de uso, distribución, formatos, retiro, de la propaganda electoral.

Por tanto, en opinión de los integrantes de esta Sala Superior, no existe inequidad respecto de que a los candidatos

independientes les sean aplicables las normas de propaganda electoral.

Por tanto, como se adelantó, no es dable declarar la inconstitucionalidad del artículo 423 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en los términos solicitados por el Partido Movimiento Ciudadano.

## **II. Renovación de magistrados locales.**

### **2.a Violación al plazo de modificaciones a las normas electorales previamente al inicio de procesos electorales.**

El Partido del Trabajo en el planteamiento vigésimo cuarto de su demanda, reclama la invalidez de los Artículos Noveno y Vigésimo Primero Transitorios de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales:

Dichos preceptos establecen lo siguiente:

**“Noveno.** Por única ocasión, los procesos electorales ordinarios federales y locales correspondientes a las elecciones respectivas que tendrán lugar el primer domingo de junio del año 2015 iniciarán en la primera semana del mes de octubre del año 2014. Para tal efecto el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobará los ajustes necesarios a los plazos establecidos en la presente Ley.”

**“Vigésimo Primero.** De conformidad con lo previsto en el artículo Décimo Transitorio del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia político-electoral, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de febrero de 2014, el Senado de la República deberá designar a los magistrados de los órganos jurisdiccionales locales en materia electoral con antelación al inicio del siguiente proceso electoral local que corresponda.”

Según el Partido del Trabajo, dichos preceptos son inconstitucionales, porque existe una contradicción entre los Artículos Noveno y Vigésimo Primero Transitorios de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y el Artículo Cuarto Transitorio del reciente Decreto Constitucional, por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia político-electoral, publicado el diez de febrero de dos mil catorce, en el Diario Oficial de la Federación.

Lo anterior, porque el Artículo Noveno Transitorio de la ley en cuestión, señala que los procesos electorales ordinarios federal y locales iniciará en octubre de dos mil catorce y el Artículo Vigésimo Primero Transitorio refiere que los nombramientos de los nuevos magistrados deberán realizarse con antelación al proceso electoral local, lo que implica que dichas modificaciones no se presentarán antes del plazo exigido constitucionalmente.

**Opinión.** La Sala Superior considera que no son materia de opinión, las alegaciones contenidas referentes a que los preceptos legales impugnados son contrarios a la Constitución, porque infringen el artículo 105, fracción II de la Constitución para la emisión de las leyes electorales.

En efecto, el artículo 105, fracción II de la Constitución establece lo siguiente:

**“Artículo 105.-** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

...

II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.

...

Las leyes electorales federal y locales deberán promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse, y durante el mismo no podrá haber modificaciones legales fundamentales.

...”

En el caso, el planteamiento se refiere a una violación formal a lo dispuesto en el penúltimo párrafo de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Federal, sin abordar directamente un tema político-electoral.

Ello, porque el concepto de invalidez cuestiona fundamentalmente la temporalidad de la emisión del decreto legal impugnado a efecto de que se lleve a cabo la renovación de los tribunales electorales de las entidades federativas, en concepto del accionante, sin la anticipación requerida por la citada norma constitucional.

Por tanto, el tema no da lugar a la opinión especializada de esta Sala Superior, habida cuenta que es un tema que no se refiere



al ámbito particular del derecho electoral, sino al derecho constitucional.

## **2.b Retroactividad, inamovilidad judicial y afectación al derecho a ejercer la función electoral.**

El Partido del Trabajo en el planteamiento vigésimo segundo y vigésimo tercero de su demanda, reclama la invalidez de los artículos previstos en el Libro Tercero, Título Tercero, “De las Autoridades Electorales Jurisdiccionales Locales”, en especial de los artículos que regulan el proceso de renovación de los tribunales electorales locales, así como el Artículo Vigésimo Primero Transitorio, todos de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Tales disposiciones establecen, en lo fundamental, lo siguiente:

### **“TÍTULO TERCERO De las Autoridades Electorales Jurisdiccionales Locales CAPÍTULO I**

#### **De las Disposiciones Generales**

##### **Artículo 105.**

1. Las autoridades electorales jurisdiccionales locales son los órganos jurisdiccionales especializados en materia electoral de cada entidad federativa, que gozarán de autonomía técnica y de gestión en su funcionamiento e independencia en sus decisiones. Deberán cumplir sus funciones bajo los principios de certeza, imparcialidad, objetividad, legalidad y probidad.

2. Estos órganos jurisdiccionales no estarán adscritos a los poderes judiciales de las entidades federativas”

##### **Artículo 106.**

1. Las autoridades electorales jurisdiccionales en las entidades federativas se compondrán de tres o cinco magistrados, que actuarán en forma colegiada y permanecerán en su encargo durante siete años, de conformidad con lo que establezca la Constitución de cada estado o el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.

2. Los magistrados electorales serán electos en forma escalonada por las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores.

3. Los magistrados electorales serán los responsables de resolver los medios de impugnación interpuestos en contra de todos los actos y resoluciones electorales locales, en términos de las leyes locales.

**Artículo 107.**

1. Durante el periodo de su encargo, los magistrados electorales no podrán tener ningún otro empleo, cargo o comisión con excepción de aquéllos en que actúen en representación de la autoridad electoral jurisdiccional local, y de los que desempeñen en asociaciones docentes, científicas, culturales, de investigación o de beneficencia, no remunerados.

2. Concluido su encargo, no podrán asumir un cargo público en los órganos emanados de las elecciones sobre las cuales se hayan pronunciado, ni ser postulados para un cargo de elección popular o asumir un cargo de dirigencia partidista, por un plazo equivalente a una cuarta parte del tiempo en que haya ejercido su función.”

**TRANSITORIOS.**

**Vigésimo Primero.** De conformidad con lo previsto en el artículo Décimo Transitorio del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia político-electoral, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de febrero de 2014, el Senado de la República deberá designar a los magistrados de los órganos jurisdiccionales locales en materia electoral con antelación al inicio del siguiente proceso electoral local que corresponda.

**Conceptos de invalidez.**

En el planteamiento **vigésimo segundo**, en primer lugar, el partido impugnante afirma que dicha norma es contraria a los artículos 14 y 29 Constitucionales, porque modifica los derechos previamente constituidos y adquiridos al dejar sin efectos el nombramiento o cambiar las condiciones bajo las cuales fueron electos los magistrados electorales de las entidades federativas, y por otra, se afirma que se transgrede el derecho político-electoral de acceso a la función electoral o a integrar un órgano electoral de los ciudadanos que actualmente

se encuentran en funciones de magistrado electoral, establecido en el artículo 35 de la Constitución y los artículos 9 y 23 de la Convención Americana de Derechos Humanos, pues dicha disposición legal, da por finalizado de manera anticipada el período para el que fueron designados.

En el **concepto de invalidez vigésimo tercero**, por otra parte, se argumenta que dicho Título Tercero es contrario a los artículos 5, 14, 16, 116 fracción III y 123 apartado B, Constitucionales, así como a diversos preceptos de la Convención Americana, el Pacto de San José, y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, suscritos por el Estado Mexicano, por la afectación al principio de seguridad jurídica, inamovilidad judicial, el derecho al trabajo y el derecho humano a participar y tener acceso a los asuntos del país.

Además, argumenta el partido que no se establece cuáles serán los mecanismos de liquidación de los magistrados electorales de las entidades federativas que dejarán de ejercer dicho cargo.

**Opinión en relación a la primer parte del concepto de violación vigésimo segundo de la demanda presentada por el Partido del Trabajo.** La Sala Superior considera, por lo que refiere a la primera parte de las alegaciones contenidas referentes a que los preceptos legales impugnados afectan derechos adquiridos, que no es materia de opinión.

Lo anterior, porque el tema en sí mismo, tal como se plantea, no forma parte de la materia político-electoral, y por lo mismo no entraña un pronunciamiento especializado en dicha materia por parte de este órgano jurisdiccional, aspectos sobre los que solamente debe emitir su criterio en acciones de inconstitucionalidad.

Esto, porque la cuestión planteada por el partido político actor, en ese punto en particular, está relacionada con la retroactividad de la legislación general impugnada, en cuanto al establecimiento de las facultades y regulación del nombramiento de magistrados electorales, con la implicación de modificar situaciones de derecho que eran previamente fijadas por las legislaciones electorales locales, a efecto de que se determine si las normas impugnadas afectan derechos adquiridos o implican la posibilidad de una aplicación retroactiva, sin cuestionar directamente algún tema en materia política o electoral, respecto de lo cual no corresponde opinar a este órgano jurisdiccional.

Ello, precisamente, porque el análisis de retroactividad de las leyes implica estudiar si es válido que una determinada norma regule o modifique derechos adquiridos o situaciones jurídicas acaecidas con anterioridad a su entrada en vigor, aspectos que como se advierte son ajenos a la especialidad de la materia electoral.

Además, en todo caso, sobre el tema resultarían aplicables la tesis jurisprudencial de la Suprema Corte de Justicia de la

Nación, de rubro y texto: “*RETROACTIVIDAD DE LA LEY, PRECEPTOS CONSTITUCIONALES NO SON IMPUGNABLES POR*”. Las leyes retroactivas, o las dicta el legislador común o las expide el Constituyente al establecer los preceptos del Código Político. En el primer caso, no se les podrá dar efecto retroactivo, en perjuicio de alguien, porque lo prohíbe la Constitución; en el segundo, deberán aplicarse retroactivamente, a pesar del artículo 14 constitucional, y sin que ello importe violación de garantía individual alguna. En la aplicación de los preceptos constitucionales hay que procurar armonizarlos, y si resultan unos en oposición con otros, hay que considerar los especiales como excepción de aquellos que establecen principios o reglas generales. El legislador constituyente, en uso de sus facultades amplísimas, pudo, por altas razones políticas, sociales o de interés general, establecer casos de excepción al principio de no retroactividad, y cuando así haya procedido, tales preceptos deberán aplicarse retroactivamente. Para que una ley sea retroactiva, se requiere que obre sobre el pasado y que lesione derechos adquiridos bajo el amparo de leyes anteriores, y esta última circunstancia es esencial”.

**Opinión sobre la segunda parte del concepto de invalidez vigésimo segundo.** En cuanto al argumento de que se transgrede el derecho político-electoral de acceso a la función electoral o a integrar un órgano electoral de los ciudadanos de quienes actualmente se encuentran en funciones de magistrado electoral, establecido en el artículo 35 de la Constitución y los artículos 9 y 23 de la Convención Americana de Derechos

Humanos, esta Sala Superior considera que dicho argumento tampoco sustenta la inconstitucionalidad de los preceptos impugnados, porque las disposiciones legales en cuestión derivan directamente del imperativo constitucional de reestructuración y renovación de los órganos jurisdiccionales electorales, lo cual se traduce en un límite expreso al derecho humano citado por el partido.

Esto es, que la disposición legal no puede considerarse inconstitucional, porque deriva del imperativo constitucional de llevar a cabo nuevamente la designación de magistrados electorales de las entidades federativas, en términos del Transitorio Décimo, de la reforma política electoral, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de febrero de 2014.

Incluso, al respecto resulta conveniente tener presente la tesis de jurisprudencia del Alto Tribunal bajo el rubro: *DERECHOS HUMANOS CONTENIDOS EN LA CONSTITUCIÓN Y EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES. CONSTITUYEN EL PARÁMETRO DE CONTROL DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL, PERO CUANDO EN LA CONSTITUCIÓN HAYA UNA RESTRICCIÓN EXPRESA AL EJERCICIO DE AQUÉLLOS, SE DEBE ESTAR A LO QUE ESTABLECE EL TEXTO CONSTITUCIONAL*, de cuya aplicación al planteamiento hecho valer por el enjuiciante, se advierte que la norma impugnada no resulta contraria a la Constitución.

Aunado a que la renovación de los tribunales locales no deriva de una simple reestructuración al Tribunal o cambio de nombre, sino que, como se ha indicado, involucra la reforma integral a

todo el sistema político-electoral mexicano, a partir de lo ordenado por la Constitución.

**Opinión sobre el concepto de invalidez vigésimo tercero.**

En cuanto al concepto de violación, en el cual se plantea el argumento relativo a que la reforma afecta el principio de inamovilidad y el derecho a una liquidación de los magistrados, esta Sala Superior considera que la norma no es inconstitucional.

Lo anterior es así, porque el referido principio de inamovilidad consiste, esencialmente, en que el funcionario público designado para el ejercicio de un cargo determinado, no pueda ser removido del mismo durante el periodo para el que fue nombrado, que en el caso de los juzgadores contribuye a garantizar los principios de imparcialidad e independencia en el ejercicio de tal función.

Sin embargo, debe tenerse presente que la inamovilidad en el cargo se instaura para garantizar el ejercicio de la función frente a la actuación de algún poder establecido o fáctico, pero no así cuando la propia Constitución ordena la renovación del Tribunal, a partir del establecimiento de una nueva estructura institucional o sistema de protección de derechos.

De manera que, si en el caso, la restricción a ese derecho tiene fundamento en la propia Constitución y la legislación impugnada únicamente se limita a reiterar dicha disposición, esta Sala Superior considera que no existe base jurídica para sostener la inconstitucionalidad del precepto.

Por otra parte, este Tribunal opina no existe base jurídica para considerar que la separación del cargo de los actuales magistrados resulte inconstitucional sobre la base de que se afecta la posibilidad de que reciban alguna compensación con motivo de ello, pues en la Constitución no se contempla alguna previsión en tal sentido.

**III. Difusión de informe de labores.** Los partidos políticos, del Trabajo y de la Revolución Democrática, en sus respectivas demandas por las que promovieron sendas acciones de inconstitucionalidad, en el concepto de invalidez identificado como sexto, en cada una de las correspondientes demandas, plantean la inconstitucionalidad de la porción normativa establecida en el artículo 242, párrafo 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

La porción normativa de la disposición controvertida, establece, textualmente, lo siguiente:

“Artículo 242.

[...]

5. Para los efectos de lo dispuesto por el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución, **el informe anual de labores o gestión de los servidores públicos, así como los mensajes que para darlos a conocer se difundan en los medios de comunicación social, no serán considerados como propaganda, siempre que la difusión se limite a una vez al año en estaciones y canales con cobertura regional correspondiente al ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público y no exceda de los siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha en que se rinda el informe.** En ningún caso la difusión de tales informes podrá tener fines electorales, ni realizarse dentro del periodo de campaña electoral.

[...]



Para tal efecto, los partidos políticos impugnantes aducen que la citada disposición de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, no es conforme a lo previsto en el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Lo anterior, porque consideran que el establecimiento de una excepción a la prohibición prevista en el citado artículo constitucional, relativa a que no serán considerados como propaganda los mensajes que sean difundidos en los medios de comunicación social, que tengan como finalidad dar a conocer el informe anual de labores o de gestión de los servidores públicos, resulta una negación a la prohibición constitucionalmente prevista.

En el mismo sentido, argumentan que el artículo 242, párrafo 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, es violatorio al mencionado precepto constitucional, al pretender establecer una excepción a la prohibición establecida, la cual, de manera categórica establece que en ningún caso la propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales, los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública, o cualquier otro ente de los órdenes de Gobierno, incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

En ese tenor, los partidos políticos promoventes aducen que la disposición normativa tildada de inconstitucional, establece una negación a lo previsto en el artículo 134 de la Ley Fundamental, al establecer que no serán considerados como propaganda los mensajes que se difundan en los medios de comunicación social, con motivo del informe anual de labores o de gestión de los servidores públicos, pues por una mera declaratoria o simple negación, pretende despojar a estos mensajes su naturaleza de propaganda, a partir de elementos arbitrarios de temporalidad y modalidad de difusión, lo cual es violatorio del citado precepto constitucional, el cual establece una prohibición absoluta, al prever que en ningún caso la propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

En este orden de ideas, la supuesta inconstitucionalidad se hace depender de la contradicción que constituye el supuesto de excepción previsto en el artículo 242, párrafo 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, con la prohibición establecida en el párrafo octavo del artículo 134 constitucional, toda vez que en concepto de los partidos políticos actores, la disposición legal permitiría sustraerse de los fines, características y naturaleza de la mencionada prohibición, pues en el precepto constitucional se establece de manera categórica que en "*cualquier modalidad de comunicación social*", y "*en ningún caso*", la propaganda podrá incluir nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público, esto es, no se

prevé excepción alguna, como se pretende en la porción normativa del artículo controvertido.

Por último, aducen los partidos políticos del Trabajo y de la Revolución Democrática, que, con relación a la porción normativa del precepto cuya validez se controvierte, el artículo Tercero transitorio del *“Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política-electoral”*, publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce, se estableció que durante el segundo periodo de sesiones ordinarios del segundo año de ejercicio de la LXII Legislatura, el cual concluyó el treinta de abril de dos mil catorce, se expediría la ley que reglamente el párrafo octavo del artículo 134 constitucional, refiriéndose a una ley específica y no a su regulación en leyes de materia electoral.

El citado artículo Tercero Transitorio es del tenor siguiente:

[...]

**TERCERO.- El Congreso de la Unión deberá expedir, durante el segundo periodo de sesiones ordinarias del segundo año de ejercicio de la LXII Legislatura, la ley que reglamente el párrafo octavo del artículo 134 de esta Constitución**, la que establecerá las normas a que deberán sujetarse los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y de cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, y que garantizará que el gasto en comunicación social cumpla con los criterios de eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez, así como que respete los topes presupuestales, límites y condiciones de ejercicio que establezcan los presupuestos de egresos respectivos.

[...]

En este sentido, concluyen que la porción normativa del precepto cuya validez se cuestiona, adolece del defecto de ser contraria al precepto constitucional transitorio, tanto en su origen, propósito y ubicación normativa, lo cual constituye una omisión legislativa que no puede ser subsanada con la cuestionada disposición normativa secundaria.

En los términos en que se expone el concepto de invalidez, esta Sala Superior considera que por metodología, resulta necesario que su estudio se verifique en dos apartados, el primero atendiendo a la presunta inconstitucionalidad por cuanto hace al artículo 242, párrafo 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con la prohibición establecida en el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el segundo en cuanto a la supuesta inconstitucionalidad por omisión legislativa, particularmente por la supuesta omisión de expedir la ley que reglamente el párrafo octavo del mencionado artículo 134 constitucional, prevista en el artículo Tercero transitorio del *“Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política-electoral”*, publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce.

**Opinión.** En concepto de esta Sala Superior, la porción normativa de la disposición impugnada es contraventora de lo previsto en el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Al respecto, es de tener presente que entre los múltiples cambios que trajo consigo la reforma electoral del año dos mil siete, se encuentra la realizada al artículo 134, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual, en su párrafo octavo, establece textualmente lo siguiente:

**Artículo 134.**

[...]

La propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales, los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

Las leyes, en sus respectivos ámbitos de aplicación, garantizarán el estricto cumplimiento de lo previsto en los dos párrafos anteriores, incluyendo el régimen de sanciones a que haya lugar.

[...]

De la lectura del precepto trasunto se advierte que:

- La propaganda difundida por los poderes públicos; órganos autónomos; dependencias y entidades de la administración pública y, cualquier ente de los tres órdenes de Gobierno, debe ser institucional.
  
- Asimismo, esa propaganda debe tener fines informativos, educativos o de orientación social.

- La propaganda difundida por los sujetos antes precisados, no puede incluir nombres, imágenes, voces o símbolos, que en cualquier forma impliquen la promoción personalizada de cualquier servidor público.

- A fin de garantizar el cumplimiento irrestricto de la aludida norma constitucional, se previó que "[l]as leyes" en sus respectivos ámbitos de aplicación deberán contener prescripciones normativas encaminadas a ese fin.

- Las infracciones a lo previsto en ese precepto constitucional serán acorde con lo previsto en cada legislación, según el ámbito de aplicación.

Ahora bien, esta Sala Superior ha considerado respecto de lo previsto en los párrafos octavo y noveno, del artículo 134, de la Constitución General de la República que:

1. En el ámbito federal las autoridades electorales sólo conocerá de las conductas que se consideren infractoras de lo previsto en el párrafo octavo, del artículo 134 constitucional, por propaganda de los poderes públicos, los órganos de gobierno de los tres niveles, los órganos autónomos, dependencias y entidades de la administración pública o cualquier otro ente público y de los servidores públicos, que incida o pueda incidir en un procedimiento electoral federal.

2. Las infracciones, para que se consideren de la competencia de un órgano electoral, deberán estar directamente

relacionadas o incidir en los procedimientos electorales federales o locales.

**3.** Podrá ser materia de conocimiento en los procedimientos respectivos cualquier clase de propaganda política, política-electoral o institucional que vulnere alguno de los principios y valores tutelados en el artículo 134 de la Constitución, a saber: la imparcialidad o la equidad en la competencia entre partidos políticos o en los procedimientos electorales federales.

El citado artículo constitucional, en la parte conducente, prevé que todo servidor público tiene la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que estén bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad en la competencia entre los partidos políticos. Igualmente, dispone que cualquiera que sea la modalidad de comunicación que utilicen, los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social y, en ningún caso deberá incluir nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

Al respecto, se debe destacar que en la reforma electoral del año dos mil siete, se modificó el artículo 134, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, adicionando los párrafos sexto, séptimo y octavo, actualmente, séptimo, octavo y noveno, respectivamente.

En la citada reforma se previó que todo servidor público tiene la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que estén bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad en la competencia entre los partidos políticos. Igualmente, se dispuso que cualquiera que fuera la modalidad de comunicación que utilicen, los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, debería tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social y, en ningún caso debería incluir nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

Por último, se previó expresamente que las leyes en sus respectivos ámbitos de aplicación garantizarían el estricto cumplimiento de lo antes precisado en los dos párrafos anteriores, incluyendo el régimen de sanciones a que dé lugar.

La reforma constitucional a que se ha hecho alusión, en el desarrollo del procedimiento legislativo se advierte que su finalidad fue, entre otros puntos, la de regular la propaganda gubernamental durante las campañas electorales como en periodos no electorales, para generar condiciones de equidad y certeza.

Lo anterior se corrobora de la exposición de motivos y dictámenes que culminaron con la reforma constitucional indicada; proceso legislativo del que se transcribe lo siguiente:



## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

[...]

El tercer objetivo que se persigue con la reforma constitucional propuesta es de importancia destacada: impedir que actores ajenos al proceso electoral incidan en las campañas electorales y sus resultados a través de los medios de comunicación; así como elevar a rango de norma constitucional las regulaciones a que debe sujetarse la propaganda gubernamental, de todo tipo, tanto durante las campañas electorales como en periodos no electorales.

Quienes suscribimos la presente Iniciativa nos hemos comprometido a diseñar y poner en práctica un nuevo modelo de comunicación entre sociedad y partidos, que atienda las dos caras del problema: en una está el derecho privado, en la otra el interés público. En México es urgente armonizar, con un nuevo esquema, las relaciones entre política y medios de comunicación; para lograrlo, es necesario que los poderes públicos, en todos los órdenes, observen en todo tiempo una conducta de imparcialidad respecto a la competencia electoral.

Las garantías individuales que nuestra Constitución reconoce y consagra son para las personas, no para las autoridades; éstas no pueden invocar como justificación o defensa de sus actos tales principios. La libertad de expresión es una garantía individual ante el Estado; los poderes públicos no están protegidos por la Constitución; son las personas, los ciudadanos, a los que la Constitución protege frente a eventuales abusos del poder público.

Es por ello que proponemos llevar al texto de nuestra Carta Magna las normas que impidan el uso del poder público a favor o en contra de cualquier partido político o candidato a cargo de elección popular, y también el uso del mismo poder para promover ambiciones personales de índole política.

La tercera generación de reformas electorales debe dar respuesta a los dos grandes problemas que enfrenta la democracia mexicana: el dinero; y el uso y abuso de los medios de comunicación.

Para enfrentar esos retos es necesario fortalecer las instituciones electorales, propósito que inicia por impulsar todo lo que esté al alcance del H. Congreso de la Unión para recuperar la confianza de la mayoría de los ciudadanos en ellas.

En suma, esta Iniciativa postula tres propósitos:

En política y campañas electorales: menos dinero, más sociedad;

En quienes son depositarios de la elevada tarea de dirigir las instituciones electorales: capacidad, responsabilidad e imparcialidad; y

**En quienes ocupan cargos de gobierno: total imparcialidad en las contiendas electorales. Quienes aspiren a un cargo de elección popular, hoy o mañana, tienen legítimo derecho, con la única condición, establecida como norma en nuestra Constitución, de no usar el cargo que ostenten en beneficio de la promoción de sus ambiciones.**

[...]"

#### **"DICTAMEN DE ORIGEN ANTECEDENTES**

[...]

De importancia destacada es el tercer objetivo que se persigue con la reforma constitucional propuesta: impedir que actores ajenos al proceso electoral incidan en las campañas electorales y sus resultados a través de los medios de comunicación; así como elevar a rango de norma constitucional las regulaciones a que debe sujetarse la propaganda gubernamental, de todo tipo, tanto durante las campañas electorales como en periodos no electorales.

Quienes suscribimos la presente Iniciativa nos hemos comprometido a diseñar y poner en práctica un nuevo modelo de comunicación entre sociedad y partidos, que atienda las dos caras del problema: en una está el derecho privado, en la otra el interés público. En México es urgente armonizar, con un nuevo esquema, las relaciones entre política y medios de comunicación; para lograrlo, es necesario que los poderes públicos, en todos los órdenes, observen en todo tiempo una conducta de imparcialidad respecto a la competencia electoral.

Las garantías individuales que nuestra Constitución reconoce y consagra son para las personas, no para las autoridades; éstas no pueden invocar como justificación o defensa de sus actos tales principios. La libertad de expresión es una garantía individual ante el Estado; los poderes públicos no están protegidos por la Constitución; son las personas, los ciudadanos, a los que la Constitución protege frente a eventuales abusos del poder público.

Es por ello que proponemos llevar al texto de nuestra Carta Magna las normas que impidan el uso del poder público a favor o en contra de cualquier partido político o candidato a cargo de elección popular, y también el uso del mismo poder para promover ambiciones personales de índole política.

[...]

**CONSIDERACIONES**

[...]

Las bases del nuevo modelo de comunicación social que se proponen incorporar en el artículo 41 constitucional son:

[...]

VIII. Se eleva a rango constitucional la obligación de los partidos políticos de abstenerse de utilizar en su propaganda política o electoral expresiones denigrantes para las instituciones o para los propios partidos, o que calumnien a las personas. De igual forma, se determina la obligada suspensión de toda propaganda gubernamental durante las campañas electorales y hasta la conclusión de las jornadas comiciales, señalando las únicas excepciones admisibles;

[...]

En la Iniciativa bajo dictamen se propone la adición de tres párrafos al artículo 134 de la Constitución con el propósito de establecer nuevas y más duras previsiones a fin de que los servidores públicos de todos los órdenes de gobierno se conduzcan con absoluta imparcialidad en el manejo y aplicación de los recursos públicos que están bajo su responsabilidad. Se dispone además que la propaganda gubernamental de todo tipo y origen debe ser institucional, **sin promover la imagen personal de los servidores públicos.**

Coincidiendo con los propósitos de la Iniciativa bajo dictamen, las Comisiones Unidas consideran necesario precisar las redacciones propuestas a fin de evitar confusión en su interpretación y reglamentación en las leyes secundarias.

Por tanto, los párrafos que se adicionan al artículo en comento quedarían de la siguiente forma:

‘Los servidores públicos de la Federación, los Estados y los municipios, así como del Distrito Federal y sus delegaciones, tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad

los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.--- La propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. **En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.** No se considerará propaganda la información noticiosa no pagada.--- Las leyes, en sus respectivos ámbitos de aplicación, garantizarán el estricto cumplimiento de lo previsto en los dos párrafos anteriores, incluyendo el régimen de sanciones a que haya lugar.

Finalmente, en lo que hace a los cambios aprobados por estas Comisiones Unidas respecto del contenido de la Iniciativa bajo dictamen, es necesario precisar que han resuelto aprobar la propuesta del Grupo de Trabajo para adicionar el primer párrafo del Artículo 6º de la Constitución a fin de colmar un vacío que hasta la fecha subsiste en nuestro orden jurídico. Nos referimos al derecho de réplica con que toda persona debe contar frente a los medios de comunicación social. La única ley en que ese derecho se encuentra consagrado, la Ley de Imprenta, antecede a la Constitución de Querétaro de 1917 y su inoperancia se constata desde hace décadas. Al introducir en la Constitución el derecho de réplica será posible que el Congreso de la Unión actualice de manera integral el marco jurídico que

tutela y protege el derecho a la información, tal y como fue la intención del Constituyente Permanente con la reforma al propio artículo 6º en comento en reforma promulgada en fechas recientes.

[...]"

**"DICTAMEN REVISORA  
CONSIDERACIONES**

[...]

**Artículo 41.** Este artículo constituye el eje de la reforma en torno al cual se articula el propósito central de la misma: dar paso a un nuevo modelo electoral y a una nueva relación entre los partidos políticos, la sociedad y los medios de comunicación, especialmente la radio y la televisión.

[...]

Se establecen, finalmente, disposiciones a fin de que durante los periodos de campañas electorales toda propaganda gubernamental, de los tres órdenes de gobierno, sea retirada de los medios de comunicación social, con las excepciones que señalará la propia norma constitucional.

[...]

**Artículo 134.**

Los tres párrafos que la Minuta bajo dictamen propone añadir en este artículo constitucional son, a juicio de estas Comisiones Unidas, de la mayor importancia para el nuevo modelo de competencia electoral que se pretende instaurar en México.

Por una parte, se establece la obligación de todo servidor público de aplicar con imparcialidad los recursos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos. La norma permitirá establecer en la ley más y mejores controles para tal propósito, así como las sanciones aplicables a quienes la violen.

Por otra parte, el segundo párrafo tiene como propósito poner fin a la indebida práctica de que servidores públicos utilicen la propaganda oficial, cualquiera que sea el medio para su difusión, pagada con recursos públicos o utilizando los tiempos de que el Estado dispone en radio y televisión, para la promoción personal. **Para ello, se establece que esa propaganda no podrá incluir nombres, imágenes voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.**

En el tercer párrafo se establece la base para la determinación de las sanciones a quienes infrinjan las normas antes señaladas.

Estas Comisiones Unidas comparten plenamente el sentido y propósitos de la Colegisladora, por lo que respaldan las adiciones al artículo 134 en comento.  
[...]"

Como se puede advertir, con motivo de la adición de los precitados párrafos al artículo 134 constitucional, se incorporó la tutela de dos bienes jurídicos o valores esenciales de los sistemas democráticos: la imparcialidad y la equidad en los procedimientos electorales.

Igualmente, se estableció un mandamiento y **una prohibición respecto de la propaganda que difundan las entidades públicas**, bajo cualquier modalidad de comunicación social, lo primero al prever que esa propaganda debía tener carácter institucional y sólo fines informativos, educativos o de orientación social; **en tanto que la restricción se expresó al indicar que en ningún caso esa propaganda tendría que incluir nombres, imágenes, voces o símbolos que implicaran la promoción personalizada del servidor público.**

En tal sentido, lo previsto se encaminó, por un lado, a que se aplicaran los recursos públicos con imparcialidad para no afectar la equidad en los procedimientos electorales y, por otro, que la propaganda de los entes públicos fuera estrictamente institucional, al establecer la restricción general y absoluta, para los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública, así como para cualquier ente de los tres órdenes de gobierno **y para los**

**servidores públicos, de hacer promoción personalizada en la propaganda institucional.**

Finalmente, se dispuso que las normas constitucionales que se han analizado, tienen aplicación en distintos ámbitos, por ello se determina que corresponde a los distintos ordenamientos legales que conforman el sistema jurídico mexicano garantizar el cumplimiento de lo previsto en esos párrafos.

En tal orden de ideas, si el artículo 134, de la Ley Suprema no establece un supuesto de excepción respecto a en qué casos la propaganda podría incluir nombres, imágenes, voces o símbolos que implicaran la promoción personalizada del servidor público, cabe concluir que no es conforme a Derecho establecer, en la normativa secundaria, supuestos de excepción a una prohibición constitucional que es de carácter absoluto, pues en el citado precepto de la Ley Fundamental no se dejó al arbitrio del legislador ordinario, el establecimiento de los supuestos de excepción a la mencionada prohibición.

En este sentido, la porción normativa prevista en el artículo 242, párrafo 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, sustancialmente establece como supuesto de excepción a la prohibición prevista en el artículo 134, párrafo octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el caso de los mensajes que se difundan en los medios de comunicación social, con motivo de los informes anuales de labores o gestión de los servidores públicos, los cuales no serán considerados como propaganda, siempre que

la difusión se limite a una vez al año en estaciones y canales con cobertura regional correspondiente al ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público y no exceda de los siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha en que se rinda el informe.

Como ya ha quedado precisado, esta Sala Superior opina que la porción normativa prevista en el artículo 242, párrafo 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, es inconstitucional porque contraviene la prohibición establecida en el párrafo octavo del artículo 134 constitucional, porque, con independencia de que la norma tildada de inconstitucional tenga por objeto establecer el derecho de los servidores públicos a difundir en determinada temporalidad y ámbito geográfico sus informes anuales de gobierno o gestión, la prohibición constitucional es de carácter absoluto, por lo que no es conforme a Derecho pretender establecer supuestos de excepción a tal prohibición, en un precepto de una ley ordinaria, como lo es el multicitado artículo 242, párrafo 5, de la mencionada Ley General.

Como segundo aspecto, procede analizar si la omisión atribuida a la LXII Legislatura del Congreso de la Unión, de expedir una ley que reglamente el párrafo octavo del artículo 134 constitucional, en términos de lo establecido en el artículo Tercero transitorio del *“Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política-*



*electoral*”, publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce, resulta inconstitucional.

El artículo mencionado artículo Tercero Transitorio es del tenor siguiente:

[...]

**TERCERO.- El Congreso de la Unión deberá expedir, durante el segundo periodo de sesiones ordinarias del segundo año de ejercicio de la LXII Legislatura, la ley que reglamente el párrafo octavo del artículo 134 de esta Constitución**, la que establecerá las normas a que deberán sujetarse los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y de cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, y que garantizará que el gasto en comunicación social cumpla con los criterios de eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez, así como que respete los topes presupuestales, límites y condiciones de ejercicio que establezcan los presupuestos de egresos respectivos.

[...]

Del artículo trasunto se advierte que el Poder Revisor Permanente de la Constitución, al emitir el “*Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política-electoral*”, estableció que durante el segundo periodo de sesiones ordinarias del segundo año de ejercicio de la LXII Legislatura del Congreso de la Unión, se expediría la ley que reglamentara el párrafo octavo del artículo 134 constitucional.

Ahora bien, se debe precisar que el segundo periodo de sesiones ordinarias del segundo año de ejercicio de la LXII Legislatura del Congreso de la Unión, concluyó el treinta de abril de dos mil catorce.

**OPINIÓN.** Esta Sala Superior opina que asiste razón a los partidos políticos actores, en cuanto a la omisión atribuida al Congreso de la Unión, consistente en no expedir la legislación en la que se reglamente el párrafo octavo del artículo 134 constitucional, de conformidad con lo previsto en el artículo tercero transitorio del *“Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política-electoral”*, publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce, por el cual el Poder Revisor Permanente de la Constitución estableció como plazo para la emisión de la legislación reglamentaria del párrafo octavo del mencionado artículo 134 constitucional, el segundo periodo de sesiones ordinarias del segundo año de ejercicio de la LXII Legislatura del Congreso de la Unión, el cual concluyó el treinta de abril de dos mil catorce.

En este sentido, toda vez que el Poder Revisor Permanente de la Constitución estableció un deber específico a la LXII Legislatura del Congreso de la Unión para expedir la legislación reglamentaria del párrafo octavo del mencionado artículo 134 constitucional, el incumplimiento a lo establecido en el artículo tercero transitorio del multicitado Decreto, resulta en una situación contraria a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que vulnera los principios de certeza y seguridad jurídica.

Al respecto, toda vez que se estableció un mandato expreso y específico del órgano reformador de la Constitución, que se

traduce en el deber específico al legislador de expedir la legislación reglamentaria del párrafo octavo del mencionado artículo 134 constitucional, tal previsión constituye una facultad de ejercicio obligatorio del legislador, de expedir la legislación correspondiente dentro del plazo previsto para ello.

Lo anterior, toda vez que, como lo ha considerado esta Sala Superior, la omisión legislativa absoluta y concreta es violatoria del principio de supremacía constitucional y se configura cuando el legislador no cumple con lo ordenado, en un tiempo razonable o determinado, por la propia Ley Fundamental, teniendo en cuenta que la Constitución no puede ser tomada como una mera declaración política, sino que constituye la norma fundamental y suprema de todo el ordenamiento jurídico y que sus mandatos resultan primordiales para el adecuado funcionamiento del Estado.

En este sentido, se advierte que el propio órgano reformador de la Constitución estableció a la LXII Legislatura del Congreso de la Unión, un plazo cierto para emitir una legislación secundaria, lo que evidencia la importancia que implica la expedición de la normativa que regule lo previsto en el párrafo octavo del mencionado artículo 134 constitucional.

En conclusión, esta Sala Superior opina que asiste razón a los partidos políticos actores, en cuanto a su argumento relativo a que se está ante una omisión legislativa, que deriva en el incumplimiento de un mandato de la Constitución, y que no puede ser subsanada con la emisión del artículo 242, párrafo 5,

de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

**IV. Determinación de conceptos de votación.** El Partido de la Revolución Democrática y el Partido del Trabajo sostienen que el artículo 15, párrafos 1 y 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, no es conforme con las bases constitucionales establecidas en el artículo 54, fracciones, II y III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Lo anterior, porque consideran que en la porción normativa cuya invalidez se reclama, se establece un concepto diverso que denomina votación total emitida, definiéndose como la suma de todos los votos depositados en las urnas, en tanto que por votación válida emitida, se determina que es aquella que resulta de deducir de la suma de todos los votos depositados en las urnas y los correspondientes a los candidatos no registrados.

Lo que a su vez provoca que se desvirtúe el significado del concepto constitucional de votación nacional emitida, lo cual atenta contra el principio de pluralidad política, propio del principio de representación proporcional establecido en el artículo 54 constitucional.

La porción normativa de la disposición controvertida es del siguiente tenor:

**“Artículo 15.**

**1. Se entiende por votación total emitida, la suma de todos los votos depositados en las urnas. Para los efectos de la aplicación de la fracción II del artículo 54 de la Constitución, se entiende por votación válida emitida, la que resulte de deducir de la suma de todos los votos depositados en las urnas, los votos nulos y los correspondientes a los candidatos no registrados.**

**2. En la aplicación de la fracción III del artículo 54 de la Constitución, para la asignación de diputados de representación proporcional, se entenderá como votación nacional emitida, la que resulte de deducir de la votación total emitida, los votos a favor de los partidos políticos que no hayan obtenido el tres por ciento de dicha votación, los votos emitidos para Candidatos Independientes y los votos nulos.”**

La supuesta inconstitucionalidad se hace depender de su presunta contradicción con la reforma al artículo 54, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el que se establece que todo partido político que alcance por lo menos el tres por ciento del total de la votación válida emitida para las listas de las circunscripciones plurinominales, tendrá derecho a que le sean atribuidos diputados según el principio de representación proporcional.

**Opinión en relación con los conceptos votación total emitida y votación nacional emitida.** En consideración de esta Sala Superior, la disposición impugnada no es contraria a las bases establecidas en el artículo 54 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Si bien el término *votación total emitida* no es contrario a la Constitución, ya que define la votación base que se tomará en

cuenta para la asignación de legisladores por el principio de representación.

Ello es así, porque la *votación total emitida* es la totalidad de los votos depositados en las urnas, y de ahí se definen los conceptos de *votación válida emitida*, para efectos de determinar los partidos políticos con derecho a participar en dicha asignación, por haber alcanzado el 3% de dicha votación, así como el de *votación nacional emitida*, para establecer el número de diputados de representación proporcional que le corresponden a cada partido político de acuerdo con esa votación, en términos de las fracciones II y III del artículo 54 constitucional.

Sin embargo, como lo señalan los partidos políticos actores, en el apartado 2 del artículo 15 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se conceptúa erróneamente a la *votación nacional emitida*, al señalar que es la que **resulte de deducir de la votación total emitida, los votos a favor de los partidos políticos que no hayan obtenido el 3% de dicha votación**, los votos emitidos para candidatos independientes y los votos nulos.

Ello es así, porque refiere que para obtenerla se debe restar de la *votación total emitida*, los votos a favor de los partidos que no obtuvieron el 3% de la esa votación, es decir, de la propia votación total emitida.

Empero, ello es insuficiente para opinar que se contraría a la Constitución General, en la medida que dicha porción normativa se refiere a que para obtener la *votación nacional emitida*, no se debe contar, entre otras, la votación obtenida por aquellos partidos políticos que no alcanzaron el umbral mínimo del 3% de la *votación válida emitida*, para con ello permitir una mejor proporción entre los votos obtenidos por los partidos políticos con derecho a ello, y los diputados de representación proporcional que le sean asignados.

De esta manera, si esa porción normativa se refiere a que la votación obtenida por los partidos políticos que no alcanzaron el umbral mínimo previsto en el artículo 54 constitucional, debe descontarse para efectos de establecer la *votación nacional emitida*, una interpretación conforme de dicho precepto lleva a entenderlo, de la forma siguiente:

2. En la aplicación de la fracción III del artículo 54 de la Constitución, para la asignación de diputados de representación proporcional, se entenderá como votación nacional emitida la que resulte de deducir de la votación total emitida, los votos a favor de los partidos políticos que no hayan obtenido el tres por ciento de la ***votación válida emitida***, los votos emitidos para Candidatos Independientes, no registrados y los votos nulos.

Lo anterior, permite establecer de manera adecuada cada uno de los conceptos de votación que se utilizarán en la asignación de diputados y senadores por el principio de representación proporcional.

Atento lo anterior, se opina que la norma cuya invalidez se reclama, es conforme con la Constitución.

**V. Prohibición de fijar propaganda electoral en equipamiento urbano.** En el Trigésimo segundo concepto de invalidez del Partido del Trabajo sostienen que el artículo 250, numeral 1, incisos a) y b) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales es violatoria de los artículos 1º, 6, 41 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La porción normativa de la norma controvertida es del siguiente tenor:

“Artículo 250.

1. En la colocación de propaganda electoral los partidos y candidatos observarán las siguientes reglas:

- a) No podrá colgarse en elementos del equipamiento urbano, ni obstaculizar en forma alguna la visibilidad de los señalamientos que permiten a las personas transitar y orientarse dentro de los centros de población. Las autoridades electorales competentes ordenarán el retiro de la propaganda electoral contraria a esa norma;
  - b) Podrá colgarse o fijarse en inmuebles de propiedad privada, siempre que medie permiso escrito del propietario;
- ...“

La inconstitucionalidad alegada por los enjuiciantes se sustenta en lo siguiente:

La promulgación de la referida porción normativa atenta contra el ejercicio del derecho de libertad de expresión de las ideas y promoción escrita y fija una veda a la publicidad que puede darse a conocer a la población en general, tanto en la etapa de



precampañas y campañas, como en el que corresponde a las actividades ordinarias de los partidos políticos.

**Opinión.** En concepto de esta Sala Superior la porción normativa impugnada del precepto transcrito no es contraria a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El primer párrafo del artículo 6 constitucional establece que:

“La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley. El derecho a la información será garantizado por el Estado.”

Es decir, el ejercicio de la libertad de expresión está limitado por la propia constitución.

Por otra parte, Los artículos 27, párrafo tercero y 73, fracción XXIX-C, de la Constitución Federal, establecen:

**“Artículo 27.**

...**La nación tendrá en todo tiempo el derecho de** imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, **lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana. En consecuencia, se dictarán las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques, a efecto de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población;** para preservar y restaurar el equilibrio ecológico; para el

fraccionamiento de los latifundios; para disponer, en los términos de la ley reglamentaria, la organización y explotación colectiva de los ejidos y comunidades; para el desarrollo de la pequeña propiedad rural; para el fomento de la agricultura, de la ganadería, de la silvicultura y de las demás actividades económicas en el medio rural, y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad.

**Artículo 73.** El Congreso tiene facultad:

...**XXIX-C.** Para expedir las leyes que establezcan la concurrencia del Gobierno Federal, de los Estados y de los Municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de asentamientos humanos, con objeto de cumplir los fines previstos en el párrafo tercero del artículo 27 de esta Constitución.”

Mientras que la Ley General de Asentamientos Humanos, en su artículo 2, fracción X, define el equipamiento urbano en los siguientes términos:

“**ARTICULO 2o.-** Para los efectos de esta Ley, se entenderá por:

...**X. Equipamiento urbano:** el conjunto de inmuebles, instalaciones, construcciones y mobiliario utilizado para prestar a la población los servicios urbanos y desarrollar las actividades económicas;”

En este sentido el equipamiento urbano se conforma entonces de distintos sistemas de bienes, servicios y elementos que constituyen, en propiedad, los medios a través de los cuales se brindan a los ciudadanos el conjunto de servicios públicos tendentes a satisfacer las necesidades de la comunidad, como los elementos instalados para el suministro de aguas, el sistema de alcantarillado, los equipos de depuración, las redes eléctricas, las de telecomunicaciones, de recolección y control de residuos, equipos e instalaciones sanitarias, equipos asistenciales, culturales, educativos, deportivos comerciales, o

incluso en áreas de espacios libres como las zonas verdes, parques, jardines, áreas recreativas, de paseo y de juegos infantiles, en general todos aquellos espacios destinados por el gobierno de la ciudad para la realización de alguna actividad pública acorde con sus funciones, o de satisfactores sociales como los servicios públicos básicos (agua, drenaje, luz, etcétera) de salud, educativos, de recreación, etcétera.

Se trata en sí, del conjunto de todos los servicios necesarios pertenecientes o relativos a la ciudad, incluyendo los inmuebles, instalaciones, construcciones y mobiliario utilizado para prestar a la población los servicios urbanos y desarrollar las actividades económicas metropolitanas.

En este sentido, esta Sala Superior considera que la razón de restringir la posibilidad de colocar o fijar propaganda electoral en los elementos del equipamiento urbano, consiste en evitar que los instrumentos que conforman esos diversos sistemas o conjuntos de actividades públicas y servicios se utilicen para fines distintos a los que están destinados, así como que con la propaganda respectiva no se alteren sus características al grado que dañen su utilidad o constituyan elementos de riesgo para los ciudadanos, ni se atente en contra los elementos naturales y ecológicos con que cuenta la ciudad.

Por lo tanto, se trata de un límite a la libre manifestación de las ideas, a partir de proteger diversos derechos de los ciudadanos, lo que encuentra sustento en el propio artículo 6º de la Constitución.

Cabe precisar que la prohibición de fijar propaganda en equipamiento urbano ya se establecía, en idénticos términos, en el artículo 236, párrafo 1, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

#### **VI. Organización de debates en medios de comunicación.**

Los partidos de la Revolución Democrática y del Trabajo, en el correlativo concepto de invalidez, hacen valer la inconstitucionalidad del artículo 218, numeral 6, inciso b), de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales que regula uno de los requisitos que deben cumplir los medios de comunicación nacional y local para la realización de los debates entre los candidatos.

Dicha disposición establece:

“De los Debates  
Artículo 218.

6. Los medios de comunicación nacional y local podrán organizar libremente debates entre candidatos, siempre y cuando cumplan con lo siguiente:

b) Participen por lo menos dos candidatos de la misma elección, y”

En lo sustancial, los partidos políticos accionantes argumentan que la porción normativa impugnada vulnera el principio de equidad, previsto en el artículo 41, fracción II, de la Constitución Federal, porque no garantiza que todos los candidatos sean invitados y tengan la oportunidad de participar en dichos debates, lo que en su concepto también vulnera el principio de

pluralidad política, pues permite que con sólo dos candidatos se pueda constituir un debate, excluyendo de manera arbitraria a otros posibles contendientes, lo que genera un sesgo en la cobertura de las campañas electorales.

**Opinión.** En concepto de este Tribunal la norma impugnada no vulnera los principios de equidad y pluralidad política, dado que no restringe ni excluye a ningún candidato a participar en el debate atinente.

En efecto, el artículo 41, fracción II, de la Constitución Federal que se estima contrariado dispone que “*La ley garantizara que los partidos políticos nacionales cuenten de manera **equitativa** con elementos para llevar a cabo de sus actividades*”.

Esta norma constitucional tiene como finalidad que los partidos políticos realicen sus actividades ordinarias o de campaña en condiciones de equidad, con el objeto de que ningún partido político se posicione indebidamente ante el electorado.

Por su parte, la norma impugnada, regula uno de los requisitos que deberán cubrir los medios de comunicación nacional y locales al organizar debates entre candidatos, consistente en que deben participar por lo menos dos candidatos de la elección atinente.

Pues bien, dicha norma debe ser analizada y entendida en el contexto normativo del que forma parte, puesto que contrario a

lo que argumentan los partidos políticos actores, si existen garantías de equidad en la realización de dichos debates.

Lo anterior, porque para que se puedan celebrar es necesario, de conformidad a lo previsto en el inciso a), del numeral referido, que los medios de comunicación informen al Instituto Nacional Electoral o institutos locales, de la realización de tales debates

Asimismo, es obligatorio que dichos medios de comunicación establezcan condiciones de equidad en el formato del debate, de acuerdo a lo previsto en el inciso c), del referido numeral.

Ello significa que los medios de comunicación deben garantizar a los partidos políticos igualdad de oportunidades en la contienda política, por lo que están obligados a tratar de igual forma a todos los candidatos contendientes, con el consecuente deber de otorgar la posibilidad de participar a todos, de participar en los eventos que organicen al efecto, ante lo cual, la norma analizada en su contexto, no restringe ni excluye indebidamente a ningún candidato.

Ahora bien, el hecho de que uno de los requisitos establecidos para que se realice estos sea que participen por lo menos dos candidatos de la misma elección, tiene como finalidad evitar que en la realización de tales debates, indebidamente sea posicionado un candidato en espacios informativos a través de una publicidad velada con el propósito de influir en las preferencias electorales, de ahí, que artículo impugnado,

contenga como garantía que participen como mínimo dos participantes.

Por lo que, dicho precepto es constitucional, siempre y cuando se analice en su contexto, pues la norma en su conjunto, obliga a los medios de comunicación a otorgar igualdad de oportunidades y de trato a los contendientes a una misma elección, ello a partir de la propia invitación que formulen para tal efecto.

**VII. Promulgación y publicación de leyes secundarias fuera del plazo constitucional.** Los Partidos del Trabajo y de la Revolución Democrática aducen que el proceso legislativo seguido para la emisión y reformas de las normas impugnadas, vulneran los artículos 67, 78, fracción IV, de la Ley Fundamental y segundo transitorio de la reforma constitucional publicada el diez de febrero de dos mil catorce

Los artículos referidos establecen:

“Artículo 67.- El Congreso o una sola de las Cámaras, cuando se trate de asunto exclusivo de ella, se reunirán en sesiones extraordinarias cada vez que los convoque para ese objeto la Comisión Permanente; **pero en ambos casos sólo se ocuparán del asunto o asuntos que la propia Comisión sometiese a su conocimiento**, los cuales se expresarán en la convocatoria respectiva.

De la Comisión Permanente

“Artículo 78.-

IV. La convocatoria señalará el objeto u objetos de las sesiones extraordinarias. Cuando la convocatoria sea al Congreso General para que se erija en Colegio Electoral y

designe presidente interino o sustituto, la aprobación de la convocatoria se hará por mayoría;

Transitorio

Segundo.- El Congreso de la Unión deberá expedir las normas previstas en el inciso a) de la fracción XXI, y en la fracción XXIX-U del artículo 73 de esta Constitución, a más tardar el 30 de abril de 2014.”

Para tal efecto, los impugnantes sostienen que:

a) La convocatoria emitida por la Comisión permanente para celebrar la reunión de catorce de mayo de dos mil catorce, no señaló el objeto u objeto de la sesión extraordinaria y

b) La legislación impugnada no se emitió en la fecha estipulada en el artículo segundo transitorio de la Constitución Federal, que obligaba al Congreso de la Unión a publicar a más tardar, el treinta de abril del año en curso, la legislación secundaria controvertida.

Lo anterior, en concepto de los partidos actores, torna inconstitucionales la promulgación de las leyes mencionadas, porque su discusión no estaba contemplada en la convocatoria referida y porque la legislación controvertida no se emitió dentro del término previsto en la reforma constitucional referida.

**Opinión:** En relación a los planteamientos contenidos en este concepto de invalidez, la Sala Superior considera que no puede emitir pronunciamiento en torno a dichas cuestiones, por rebasar el ámbito de su competencia especializada en la materia electoral.



Lo anterior, porque los planteamientos formulados por los partidos actores, están vinculados con el procedimiento legislativo de creación de las normas jurídicas impugnadas, en cuanto a los actos que debe observar la Comisión Permanente del Congreso de la Unión al convocar a sesiones extraordinarias y respecto al ámbito temporal en que debieron emitirse tales normas.

Por lo que están dirigidos exclusivamente a demostrar que se cometieron violaciones de carácter formal al procedimiento legislativo al contravenirse lo previsto en los artículos 67, 78, fracción IV, de la Ley Fundamental y segundo transitorio de la reforma constitucional mencionada, motivo por el cual, no pueden ser analizados por esta Sala Superior, al no formar parte de la competencia **especializada** que corresponde a este tribunal electoral y de esa manera no están vinculadas con lo requerido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la presente opinión.

Similar criterio adoptó esta Sala Superior al pronunciarse respecto a violaciones formales cometidas en el proceso legislativo en las opiniones SUP-OP-08/2012 Y SUP-OP-11/2012.

**VIII. Método estadístico para recuento de paquetes electorales.** El Partido de la Revolución Democrática y el Partido del Trabajo en sus agravios noveno y décimo, respectivamente, afirman en idénticos términos, que los

artículos 44, párrafo 1, inciso u), y 320, en sus incisos d), e), j) y k), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, violan lo previsto en los numerales 1, 6, 14, 16, 35, 39, 40, 41 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Las porciones normativas controvertidas dicen a la letra:

**“Artículo 44.**

1. El Consejo General tiene las siguientes atribuciones:

...

u) Efectuar el cómputo total de la elección de senadores por el principio de representación proporcional, así como el cómputo total de la elección de todas las listas de diputados electos según el principio de representación proporcional, hacer la declaración de validez de la elección de senadores y diputados por este principio, determinar la asignación de senadores y diputados para cada partido político y otorgar las constancias respectivas, en los términos de esta Ley, a más tardar el 23 de agosto del año de la elección; así como definir antes de la jornada electoral, el método estadístico que los consejos locales implementarán para que los respectivos consejos distritales realicen el recuento de los paquetes electorales de hasta el diez por ciento de las casillas respecto de la elección de senadores cuando la diferencia entre las fórmulas ganadoras y las ubicadas en segundo lugar sea igual o menor a un punto porcentual;

...

**Artículo 320.**

1. El cómputo de entidad federativa es el procedimiento por el cual cada uno de los consejos locales determina, mediante la suma de los resultados anotados en las actas de cómputo distrital de la elección de senadores por el principio de mayoría relativa, la votación obtenida en esta elección en la entidad federativa. Este cómputo se sujetará a las reglas siguientes:

...

**d)** En el aviso le informará que procederá a realizar el recuento aleatorio de votos de los paquetes electorales de hasta el diez por ciento de las casillas que determine la aplicación del método estadístico, exclusivamente por lo que hace a las boletas para la elección de senador en términos de lo previsto en el acuerdo del Consejo General;

**e)** El Presidente del Consejo Local, comunicará de inmediato a los Presidentes de los consejos distritales para que procedan a realizar el recuento de los paquetes de las casillas que de conformidad con el resultado aleatorio del método aprobado por Consejo General, les haya correspondido y decretará un receso para que se lleve a cabo el mismo;

...

**j)** El consejo local verificará el cumplimiento de los requisitos formales de la elección y asimismo, que los candidatos de las fórmulas para senador que hubiesen obtenido el triunfo por el principio de mayoría relativa y de la fórmula registrada en primer lugar por el partido que por sí mismo hubiese logrado obtener el segundo lugar en la votación, cumplan con los requisitos de elegibilidad previstos en el artículo 10 de esta Ley;

**k)** Se harán constar en el acta circunstanciada de la sesión los resultados del cómputo, los incidentes que ocurrieren durante la misma y la declaración de validez de la elección y de elegibilidad de los candidatos de las fórmulas para senador que hubiesen obtenido el triunfo y de la fórmula registrada en primer lugar por el partido que por sí mismo hubiese obtenido el segundo lugar en la votación, y

...

Afirman los accionantes que la inconstitucionalidad de dichos preceptos legales radica en que la atribución del Consejo General del Instituto Nacional Electoral consistente en definir antes de la jornada electoral, el método estadístico que los consejos locales implementarán para que los respectivos consejos distritales realicen el recuento de los paquetes electorales de hasta el diez por ciento de las casillas respecto de la elección de senadores cuando la diferencia entre las

fórmulas ganadoras y las ubicadas en segundo lugar sea igual o menor a un punto porcentual, viola los principios de certeza, objetividad, máxima publicidad, transparencia así como de igualdad, no discriminación, voto universal, soberanía y supremacía constitucional.

Lo anterior, porque afirman que si la diferencia entre el primero y segunda lugar es igual o menor al uno por ciento de los votos, un “recuento aleatorio” impide, a pesar de la estrecha diferencia de la votación, tener absoluta certeza sobre el resto de los votos, además de que, estadísticamente, el margen de error generalmente es mucho mayor a la diferencia de sufragios, es decir, que existiendo una diferencia igual o menor al uno por ciento de los votos, con una muestra aleatoria del uno al diez por ciento, resulta estadísticamente improbable que se pueda tener certeza sobre la muestra que se tome, atendiendo a que las reglas de la estadística así lo confirman.

Destacan que la Constitución sólo alude a recuentos totales o parciales pero en modo alguno refiere a los “aleatorios”.

**Opinión.** En concepto de esta Sala Superior, sí resultan contrarios a la Constitución General de la República los artículos 44, párrafo 1, inciso u), segunda parte, y 320, párrafo 1, incisos d) y e), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Las disposiciones constitucionales que se estiman violadas, establecen un régimen electoral construido fundamentalmente

sobre los principios rectores de objetividad, legalidad, independencia, imparcialidad, certeza y máxima publicidad, de modo que se garantice que en la renovación de los poderes públicos, existirá plena seguridad de que será respetada la voluntad del electorado.

Por su parte, las normas legales tildadas como inconstitucionales, establecen que frente a las elecciones de senadores por el principio de mayoría relativa, cuyos resultados electorales arrojen cifras iguales o menores al uno por ciento, el triunfador se definirá con base en recuentos aleatorios definidos por medio de un método estadístico.

En opinión de esta Sala Superior, frente a casos en que los resultados electorales arrojen diferencias entre el primero y segundo iguales o inferiores al uno por ciento de los votos, los principios rectores de la materia electoral de certeza, objetividad y máxima publicidad, llevan a concluir la necesidad de implementar aquellos mecanismos que garanticen los efectos jurídicos de una elección regida por el principio de mayoría relativa y, por ende, que tiendan a despejar cualquier duda sobre la verdadera voluntad del electorado.

En este orden de ideas, se considera que la implementación de “recuentos aleatorios” sustentados en métodos estadísticos, en modo alguno resultan efectivos para superar la falta de certeza sobre elecciones cuyos resultados sean sumamente cerrados.

Además de lo anterior, no pasa inadvertido que el artículo 116, fracción IV, inciso I), de la Constitución General de la República, para el caso de las elecciones estatales, regula la existencia de recuentos totales o parciales de votación, pero en modo alguno previene la existencia recuentos de otra naturaleza.

Por otra parte, se opina que los incisos j) y k), del párrafo 1 del artículo 320 de la Ley General controvertida no devienen inconstitucionales, porque los accionantes no formulan consideración alguna en ese sentido sobre esas porciones normativas, además de que esta Sala Superior no aprecia relación alguna entre el tema planteado en este concepto de invalidez y el contenido de tales disposiciones.

**IX. Creación de Sala Regional Especializada.** Los partidos políticos, de la Revolución Democrática y del Trabajo afirman que se actualizan diversas violaciones al procedimiento legislativo, señalando que existieron irregularidades, toda vez que los artículos 185, 192, y 195 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, mediante los cuales se establece la creación de la Sala Regional Especializada de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, fueron reformados a través de artículos transitorios, sin seguir el procedimiento establecido para reformar leyes, lo que resulta violatorio de los principios de legalidad, certeza, y seguridad jurídica. Con tales irregularidades, estiman se incumple el procedimiento de reforma correspondiente.

De lo anterior, se advierte que la intención de los accionantes es demostrar la inconstitucionalidad de la reforma a partir de una aparente violación al procedimiento legislativo, en concreto, a la supuesta reforma de los artículos 185, 192, y 195 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

**Opinión.** Al respecto, esta Sala Superior considera que tal planteamiento tiene relación con la aparente vulneración al procedimiento legislativo o de creación de la norma, lo que en principio tendría relación con temas que pertenecen al ámbito del Derecho en general y del Derecho Constitucional, en lo particular, por lo que no se requeriría la opinión especializada de este órgano jurisdiccional, en razón de que no son temas exclusivos del Derecho Electoral.

Por otra parte, los partidos políticos, de la Revolución Democrática y del Trabajo afirman que la Sala Regional Especializada de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación no se encuentra prevista expresamente en el artículo 99, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no obstante que el citado precepto es el fundamento directo e inmediato para determinar la estructura de éste órgano jurisdiccional federal.

En este sentido, consideran que la creación de la mencionada Sala Regional Especializada mediante una reforma a los artículos 185, 192, y 195 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, constituye una extralimitación a lo establecido en el artículo 99, de la Constitución Política de los Estados

Unidos Mexicanos, así como una violación a los principios de certeza y legalidad, pues el legislador crea un órgano no previsto en la Ley Fundamental.

En el mismo tenor, aducen que la creación de la mencionada Sala Regional Especializada de este Tribunal Electoral, mediante una reforma a los artículos 185, 192, y 195 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, contraviene de forma flagrante el principio de supremacía constitucional, previsto en el artículo 133, de la Ley Fundamental, porque el legislador determina, sin sustento constitucional, la creación de mencionada Sala.

**Opinión.** Esta Sala Superior considera que el planteamiento de inconstitucionalidad de los partidos políticos actores no es un tema exclusivo del Derecho Electoral, sino que pertenece al ámbito general del Derecho y del Derecho Constitucional en lo particular, por tratarse de alegaciones relacionadas con la integración de un órgano jurisdiccional, perteneciente al Poder Judicial de la Federación, es específico la creación de la Sala Regional Especializada de este Tribunal Electoral, máxime que desde la perspectiva de los accionantes tal creación carece de sustento constitucional y contraviene el principio de Supremacía Constitucional establecido en el artículo 133, de la Ley Fundamental, por lo que no se requeriría la opinión especializada de este órgano jurisdiccional, en razón de que no es un tema exclusivo de Derecho Electoral.



Asimismo, los partidos políticos, de la Revolución Democrática y del Trabajo aducen que los artículos 185 y 192 de la Ley Orgánica del Poder judicial de la Federación son violatorios del principio de certeza, toda vez que por una parte, el artículo 185 establece que el Tribunal Electoral funcionará de manera permanente con una Sala Superior, siete Salas Regionales y una Sala Regional Especializada, mientras que el artículo 192 de la citada Ley Orgánica establece que el Tribunal Electoral “*contará con siete Salas Regionales y una Sala Regional Especializada*”, sin mencionar a esta Sala Superior, lo que en su concepto viola los principios de certeza y de legalidad, previstos en el artículo 41 constitucional.

**Opinión.** Esta Sala Superior considera que el mencionado concepto de invalidez abarca temas que no son exclusivos del Derecho Electoral, sino que pertenecen al ámbito general del Derecho, y del Derecho Constitucional, en lo particular, por ser planteamientos dirigidos a destacar una posible antinomia o contradicción entre los artículos 185 y 192, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, como consecuencia de una falta de técnica legislativa, lo que en concepto de los accionantes es violatorio de los principios de certeza y legalidad, por lo que no se requeriría la opinión especializada de este órgano jurisdiccional, en razón de que no es un tema exclusivo de Derecho Electoral.

De igual forma, los partidos políticos, de la Revolución Democrática y del Trabajo aducen que con la creación de la Sala Regional Especializada de este Tribunal Electoral,

mediante la reforma a los artículos 185, 192, y 195 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se viola el artículo 17, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo siguientes motivos:

- a) Al concentrar en la Sala Regional Especializada con sede en el Distrito Federal, la facultad para conocer y resolver todos los procedimientos especiales sancionadores del país, se centralizan de manera “excesiva”, las facultades para resolver los mencionados procedimientos, lo que resulta contraventor de la expedites con la que deben ser resueltos, y violatorio del derecho de acceso real y efectivo a la justicia, previsto en el artículo 17 constitucional.

Con la creación de la mencionada Sala Regional Especializada y el establecimiento de su sede en el Distrito Federal, no se procuran los medios necesarios para garantizar la jurisdicción del Estado, para el buen funcionamiento de los Tribunales en beneficio de los justiciables, y para garantizar la efectividad de los derechos que corresponde hacer valer a las instituciones judiciales.

Por tanto, en su concepto, es evidente que con la creación de la Sala Regional Especializada, y la determinación de que tenga la competencia exclusiva para conocer y resolver todos los procedimientos especiales sancionadores del país, implica que los justiciables que decidan ejercer su derecho de acceso a la justicia, se deban trasladar al Distrito Federal, ya sea en su

calidad de actores o demandados, lo cual, en su concepto afecta la posibilidad de tener acceso a una justicia real, pronta y expedita, y su derecho de acceso a la justicia.

**b)** Aunado a lo anterior, aducen que al dotar de facultades a la Sala Regional Especializada para conocer y resolver todos los procedimientos especiales sancionadores, se vulneran las garantías establecidas en el artículo 17 constitucional, porque *“es un hecho conocido en nuestro país existen sólo 2 televisoras que tienen el monopolio de esta industria y por lo tanto una gran influencia política y económica, lo cual no puede ignorarse sobre todo si se toma en cuenta que la mayoría de los procedimientos sancionadores se relacionan con spots de radio y por lo cual, al centralizar el conocimiento y resolución de tales procedimientos en una sola sala especializada, se vulnera el derecho de los justiciables a una justicia imparcial tomando en cuenta que esencia las televisoras forman parte de los grupos de poder e intereses definidos”*.

**c)** Concluyen los partidos accionantes que el derecho de acceso real a la justicia debe ser acorde entre el medio y el fin buscado, por lo que no se pueden implementar barreras excesivas que impidan un pronunciamiento expedito y real sobre el fondo de la *litis* planteada ante el Tribunal.

**Opinión.** Esta Sala Superior considera que el planteamiento de inconstitucionalidad de los partidos políticos actores no es un

tema exclusivo del Derecho Electoral, sino que pertenece al ámbito del Derecho en general y del Derecho Constitucional en lo particular, por tratarse de alegaciones relativas al derecho de acceso a la justicia, derecho fundamental tutelado en el artículo 17, de la Constitución federal, relacionadas con la disposición en la que se establece que la Sala Regional Especializada de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, tendrá su sede en el Distrito Federal, lo cual, se insiste, no es un tema exclusivo de Derecho Electoral.

**X. Facultad para requerir informes por parte de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Norma y concepto de invalidez.** Los partidos del Trabajo y de la Revolución Democrática, en el correlativo quinto concepto de invalidez, sostienen que el artículo 223 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, es contrario a lo dispuesto en los artículos 41 y segundo transitorio, fracción II, inciso b), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Lo anterior porque, en concepto de los partidos actores, de manera contraria a la norma constitucional, se pretende que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a través de la Unidad Administrativa competente en materia de inteligencia financiera, realice cualquier tipo de investigación, requerimiento de información y/o documentación a los organismos o dependencias de la Federación, de las entidades federativas o de los municipios, necesarios para el ejercicio de sus atribuciones, y de coordinarse con otras autoridades

supervisoras en materia de prevención y detección de los delitos de operaciones con recursos de procedencia ilícita y financiamiento al terrorismo.

Esto, dicen los actores, porque de acuerdo a la normativa constitucional, al Consejo General del Instituto Nacional Electoral corresponde única y exclusivamente la facultad y atribución de fiscalizar las finanzas de los partidos políticos y de las campañas de los candidatos a través de su Unidad Técnica de Fiscalización, responsable de realizar las revisiones e instruir los procedimientos para la aplicación de las sanciones correspondientes, sin la intervención de la Secretaría de Hacienda referida, salvo que el Consejo General así lo solicite.

Sobre el tema, conviene tener presente el contenido del artículo impugnado.

**“Artículo 223.**

1. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a través de la Unidad Administrativa competente en materia de inteligencia financiera, podrá requerir a los organismos o dependencias de la Federación, de las entidades federativas o de los municipios la información, documentos, opiniones y elementos de prueba en general necesarios para el ejercicio de sus atribuciones, así como coordinarse con otras autoridades supervisoras en materia de prevención y detección de los delitos de operaciones con recursos de procedencia ilícita y financiamiento al terrorismo. Los organismos, dependencias y autoridades deberán colaborar de manera pronta y efectiva”.

Como se observa, el artículo transcrito, en lo que interesa, otorga a la Secretaria de Hacienda y Crédito Público, a través de la Unidad Administrativa competente en materia de

inteligencia financiera, la facultad de requerir a los organismos o dependencias de los tres niveles de gobierno la información, documentos, opiniones y elementos de prueba necesarios para el ejercicio de sus atribuciones en materia de prevención y detección de los delitos de operaciones con recursos de procedencia ilícita y financiamiento al terrorismo.

En este orden de ideas, la supuesta inconstitucionalidad está relacionada con la facultad que se otorga al Consejo General del Instituto Nacional Electoral de fiscalizar las finanzas de los partidos políticos y de las campañas de los candidatos, en los términos que establezca la ley así como los mecanismos de coordinación entre los órganos del Ejecutivo Federal en materia de inteligencia financiera y el Instituto Nacional Electoral.

**Opinión.** Esta Sala Superior, por mayoría de votos, opina que la disposición referida no es contraria lo previsto en los artículos 41 y Segundo Transitorio de la Constitución invocados.

En efecto, el artículo 41, Apartado B, de la Constitución, establece en la parte conducente, que la fiscalización de las finanzas de los partidos políticos y de las campañas de los candidatos estará a cargo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en donde la ley desarrollará las atribuciones del Consejo para la realización de dicha función, así como la definición de los órganos técnicos dependientes del mismo, responsables de realizar las revisiones e instruir los procedimientos para la aplicación de las sanciones correspondientes.

Asimismo, el artículo segundo transitorio, fracción II, inciso b), de la Constitución, en lo que interesa señala que en la ley general que regule los procedimientos electorales se deberán prever los mecanismos de coordinación entre los órganos del Ejecutivo Federal en materia de inteligencia financiera y el Instituto Nacional Electoral, que permitan reportar a éste las disposiciones en efectivo que realice cualquier órgano o dependencia de la Federación, de las entidades federativas y de los municipios durante cualquier proceso electoral, cuando tales operaciones se consideren relevantes o inusuales de conformidad con los ordenamientos aplicables.

En este contexto, los referidos artículos de manera clara prevén que la fiscalización de las finanzas de los partidos políticos, corresponde al Consejo General del Instituto Nacional Electoral a través de su órgano especializado en materia de fiscalización, así como la facultad de establecer mecanismos de coordinación entre los órganos del Ejecutivo Federal en materia de inteligencia financiera y el Instituto Nacional Electoral, que permitan reportar a éste las disposiciones en efectivo que realice cualquier órgano o dependencia de la Federación, de las entidades federativas y de los municipios durante cualquier proceso electoral, cuando tales operaciones se consideren relevantes o inusuales.

No obstante lo anterior, si bien el precepto cuya invalidez se reclama faculta a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a través de la Unidad Administrativa competente en materia de

inteligencia financiera, para requerir a las diversas autoridades en los tres ámbitos de gobierno y en su caso coordinarse con otras autoridades supervisoras, es claro que no se refiere a los supuestos de fiscalización electoral, sino a la prevención y detección de los delitos de operaciones con recursos de procedencia ilícita y financiamiento al terrorismo, lo cual es una atribución de naturaleza fiscal, propio de la autoridad hacendaria federal.

De manera que, de acuerdo a lo mencionado, hay una diferencia clara entre las facultades del Consejo General del Instituto Nacional Electoral en materia de inteligencia financiera y las investigaciones de la Secretaria de Hacienda y Crédito Público a través de su unidad administrativa correspondiente.

Esto es, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 221 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, corresponde al Instituto Nacional Electoral, en los términos establecidos en la Constitución, establecer los mecanismos de coordinación entre los órganos del ejecutivo federal en materia de inteligencia financiera para prevenir, detectar y sancionar el uso de recursos públicos que realicen los organismos y dependencias de los tres niveles de gobierno, durante cualquier proceso electoral; en tanto que, de conformidad con lo previsto en el artículo 223 ahora reclamado, se delega a la Secretaria de Hacienda y Crédito Público realizar requerimientos y coordinarse con otras autoridades supervisoras, pero única y exclusivamente para prevenir irregularidades y detectar delitos de operaciones con recursos de procedencia ilícita y



financiamiento al terrorismo, sin que se le otorgue la facultad de requerir información o documentación en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos.

Lo anterior se acredita porque el tema en cuestión se ubica en el capítulo denominado “De la Coordinación en Materia de Inteligencia Financiera”, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en el cual se establece el sistema de coordinación entre la autoridad fiscal y la administrativa en materia electoral, precisamente para fijar o establecer los convenios necesarios en materia de inteligencia financiera, lo cual implica la colaboración de ambas autoridades para cumplir con sus respectivas funciones, sin que se esté sustituyendo o limitando al Consejo General del Instituto Nacional Electoral en su facultad de fiscalización de los partidos políticos o la coordinación con diversos órganos en materia de inteligencia financiera.

En conclusión, las facultades que realizan ambas autoridades son distintas, pues el precepto cuestionado otorga a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a través de su unidad administrativa correspondiente, la facultad de requerir información y documentación necesarios para el ejercicio de su función, en materia de operaciones con recursos de procedencia ilícita y financiamiento al terrorismo, que se consideren relevantes o inusuales, lo cual no implica, de manera alguna, que se involucre en la fiscalización de los recursos de los partidos políticos y de los candidatos a cargos de elección popular.

Por tanto, esta Sala Superior estima que el precepto impugnado es conforme con la Constitución Federal, puesto que contrario a lo aseverado por los institutos políticos, el artículo 223 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, no es contrario a lo dispuesto en los artículos 41 y segundo transitorio de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por las razones expuestas.

**XI. Entrega de material que contenga propaganda política o electoral, como presión para obtener el voto.**

El Partido de la Revolución Democrática y el Partido del Trabajo, en su séptimo concepto de invalidez hecho valer en su respectiva demanda, aducen que el artículo 209, párrafo 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales es contraria a las bases constitucionales que establecen los principios de legalidad y certeza, además de que es incongruente y contradictorio. Al respecto, señalan que el citado precepto contraviene el artículo 116, fracción IV, inciso b) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Lo anterior debido a que, desde su perspectiva, no es necesario que la entrega de materiales deba contener propaganda política electoral, para considerar que existe un indicio de presión al elector, sino que basta con la entrega de cualquier tipo de material.

Para efecto del estudio del concepto de invalidez que aducen los partidos políticos de la Revolución Democrática y del Trabajo, es necesario transcribir el contenido del precepto que consideran inconstitucional, el cual es al tenor siguiente:

**CAPÍTULO II**  
**De la Propaganda Electoral**  
**Artículo 209.**

[...]

**5.** La entrega de cualquier tipo de material que contenga propaganda política o electoral de partidos, coaliciones o candidatos, en el que se oferte o entregue algún beneficio directo, indirecto, mediato o inmediato, en especie o efectivo, a través de cualquier sistema que implique la entrega de un bien o servicio, ya sea por sí o interpósita persona está estrictamente prohibida a los partidos, candidatos, sus equipos de campaña o cualquier persona. Dichas conductas serán sancionadas de conformidad con esta Ley y se presumirá como indicio de presión al elector para obtener su voto.

[...]

**Opinión.** En concepto de esta Sala Superior el precepto impugnado, no contraviene la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como se razona a continuación.

En este sentido es importante señalar que el principio de certeza consiste en dotar de facultades expresas a las autoridades electorales, de tal modo que todos los participantes en el procedimiento electoral, conozcan previamente, con claridad y seguridad las reglas a las que debe estar sometida la actuación de todos los sujetos que han de intervenir, incluidas las autoridades, electorales y no electorales, así como de atender los hechos tal como acontezcan.

Además, el significado del principio de certeza radica en que las acciones que se efectúen deben ser veraces, reales y apegadas a los hechos, esto es, que el resultado de los procedimientos sea completamente verificable, fidedigno y confiable, de ahí que la certeza se convierta en presupuesto obligado de la democracia.

Por otra parte, se ha considerado que en materia electoral el principio de legalidad consiste en establecer la garantía formal para que los ciudadanos y las autoridades electorales actúen en estricto apego a las disposiciones consignadas en la ley, de tal manera que no se emitan o desplieguen conductas caprichosas o arbitrarias al margen del texto normativo.

En este orden de ideas, en opinión de esta Sala Superior, el artículo impugnado, no vulnera los principios constitucionales aludidos, debido a que se prevé de manera clara un tipo administrativo específico, es decir, en la norma jurídica se establece cual es la conducta antijurídica y culpable, que vulnera el régimen jurídico electoral relativo a la propaganda político o política-electoral.

Así, en el caso se debe tener en cuenta que, el precepto impugnado, al regular un tipo administrativo específico, relativo a un tema concreto, propaganda política o política-electoral, no excluye, *per se*, la facultad del respectivo órgano legislativo de establecer algún otro tipo administrativo en el que se regulen actos diversos a los de propaganda, con los que se pretenda coacción a los ciudadanos para emitir su voto.

Se afirma lo anterior, debido a que el tipo administrativo previsto en el artículo 209, párrafo 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, está en el Libro Quinto, de los Procesos Electorales, Título Primero, de las reglas generales para los procesos electorales federales y locales, Capítulo II, de la propaganda electoral.

Así, esta Sala Superior considera que no le asiste razón a los partidos políticos de la Revolución Democrática y del Trabajo, debido a que justamente, el tipo administrativo ésta previsto en la normativa que prevé la forma en que se debe regular la propaganda política.

Por tanto, la prohibición de que la propaganda política o política-electoral de partidos políticos, coaliciones o candidatos no pueda implicar la entrega de materiales que supongan algún beneficio directo, indirecto, mediato o inmediato, en especie o efectivo, a través de cualquier sistema que implique la entrega de un bien o servicio, ya sea por sí o interpósita persona, es acorde a los principios constitucionales de certeza y legalidad, máxime que, como se precisó, no limita la facultad del respectivo órgano legislativo de establecer algún otro tipo administrativo, en tanto que esta prohibición es específica, atendiendo a la sistemática de elaboración de la Ley General en estudio.

Todo ello, al margen de que lo entregado carezca de distintivos partidistas o de alguna opción política.

**XII. Participación o asociación de los partidos políticos para postular candidatos en las entidades federativas.**

Tanto el Partido de la Revolución Democrática en su décimo concepto de invalidez, como el Partido del Trabajo en su décimo primer concepto de invalidez, hechos valer en su respectiva demanda, aducen que el artículo 85, párrafo 5, de la Ley General de Partidos Políticos condiciona la facultad de regular “otras formas de participación o asociación” de los partidos políticos a que se deban establecer en las constituciones locales, siendo que esa facultad legislativa, se debe efectuar bajo la tutela de la libre configuración normativa de las legislaturas estatales.

Lo anterior, desde la perspectiva de los aludidos partidos políticos, vulnera lo establecido en los artículos 9º, 41, 115 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Asimismo, consideran que el precepto impugnado excluye la posibilidad de que el tema sea regulado en el Distrito Federal, ya que no cuenta con una constitución local, sino con un Estatuto de Gobierno, lo cual vulnera los principios constitucionales de certeza, reserva de ley, igualdad y no discriminación de los candidatos a cargos locales de elección en el Distrito Federal, así como de libre intervención de los partidos políticos en los procedimientos electorales estatales y municipales.

Ahora bien, para efecto de llevar a cabo el estudio del concepto de invalidez que aducen los partidos políticos de la Revolución Democrática y del Trabajo, es necesario transcribir el contenido del precepto que considera inconstitucional, el cual es al tenor siguiente:

**TÍTULO NOVENO  
DE LOS FRENTE, LAS COALICIONES Y LAS FUSIONES**

**Artículo 85.**

[...]

5. Será facultad de las entidades federativas establecer en sus Constituciones Locales otras formas de participación o asociación de los partidos políticos con el fin de postular candidatos.

**Opinión.** Esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, no advierte que el precepto antes transcrito sea contrario a la norma constitucional, por las razones que se exponen:

Al respecto, cabe precisar que la libre configuración normativa otorga a los órganos legislativos locales la facultad de emitir las disposiciones que regulen un tema determinado.

En este sentido, del análisis del artículo 85, párrafo 5, de la Ley General de Partidos Políticos, esta Sala Superior considera que no se vulnera la mencionada libertad.

Lo anterior es así, debido a que el propio artículo dispone que será facultad de las entidades federativas establecer otras formas de participación o asociación de los partidos políticos,

de las que se regulan en la Ley General de Partidos políticos, es decir, diferentes a los frentes, coaliciones y fusiones.

Así, las entidades federativas cuentan con la libertad de establecer, en su normativa local, las formas de participación o asociación diversas a las establecidas en la aludida Ley General, por lo cual, esta Sala Superior considera que no se vulnera la libre configuración normativa.

No es óbice a lo anterior, que en la norma legal impugnada, se establezca que las disposiciones que regulen esas formas de participación o asociación se deban prever en la constitución local de la respectiva entidad federativa, puesto que, como se precisó, tienen la facultad de emitir las disposiciones que consideren pertinentes.

Lo anterior, en opinión de esta Sala Superior, tampoco resulta inconstitucional. Al respecto el artículo 116, párrafo segundo, fracción IV, de la Constitución federal, establece lo siguiente:

**Artículo 116.** [...]

Los poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:

[...]

**IV.** De conformidad con las bases establecidas en esta Constitución y las leyes generales en la materia, las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral, garantizarán que:

[...]

Asimismo, el artículo 73, fracción XXIX-U, de la Constitución federal, establece que el Congreso de la Unión, tiene la facultad



de expedir las Leyes Generales que distribuyan competencia entre la Federación y las entidades federativas en materia de partidos políticos, organismos electorales y procesos electorales, conforme a las bases previstas en la Ley Suprema.

En este orden de ideas, el artículo segundo transitorio del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia político-electoral, publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce, estableció que el Congreso de la Unión debía expedir la ley general que regule lo referente a los partidos políticos nacionales y locales en las que se establecerían, entre otros temas, las normas, plazos y requisitos para su registro legal y su intervención en los procedimientos electorales federales y locales.

Por otra parte, el artículo 41, párrafo segundo, Base I, de la propia Constitución federal, establece que los partidos políticos son entidades de interés público; y que la ley determinará las normas y requisitos para su registro legal, las formas específicas de su intervención en el proceso electoral y los derechos, obligaciones y prerrogativas que les corresponden.

De lo anterior se advierte que, las disposiciones locales en materia electoral, pueden estar previstas en la Constitución y leyes de las entidades federativas, de conformidad con las bases establecidas en la Constitución federal y las leyes

Generales en la materia, es decir, de lo previsto, entre otras, en la Ley General de Partidos Políticos.

Así, el artículo 1 de la mencionada Ley General de Partidos Políticos establece que es de orden público y de observancia general en el territorio nacional, y tiene por objeto regular las disposiciones constitucionales aplicables a los partidos políticos tanto nacionales como locales. Por lo anterior, esta Sala Superior considera que el precepto que dispone que las legislaturas de las entidades federativas deben establecer en la constitución local respectiva lo relativo a otras formas de participación o asociación de las que se prevén en la Ley General de Partidos Políticos, no es contraria a la Constitución federal, máxime que, como se precisó, no vulnera la libre configuración normativa.

Por cuanto hace al argumento de que el precepto impugnado excluye la posibilidad de que el tema sea regulado en el Distrito Federal, esta Sala Superior, estima que tal precepto es acorde a la Constitución federal como se razona a continuación.

Esta Sala Superior, considera que el aludido precepto no limita a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal la facultad de regular otras formas de participación o asociación.

Lo anterior es así debido a que el artículo 122, párrafo sexto, apartado C, Base primera, fracción V, inciso f), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que la Asamblea Legislativa tendrá, entre sus

facultades, expedir las disposiciones que garanticen en el Distrito Federal elecciones libres y auténticas, mediante sufragio universal, libre, secreto y directo; sujetándose a las bases que establezca el Estatuto de Gobierno, las cuales cumplirán los principios y reglas establecidos en los incisos b) al o) de la fracción IV del artículo 116 de la propia Constitución federal.

Por su parte, el artículo 116, párrafo segundo, fracción IV, inciso e) establece que las leyes en materia electoral, los partidos políticos deben tener reconocido el derecho para solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular, de lo cual se advierte que la Asamblea Legislativa del Distrito Federal puede, en su caso, establecer diversas formas de participación o asociación de los partidos políticos con el fin de postular candidatos.

Por tanto, en opinión de esta Sala Superior, el artículo 85, párrafo 5, de la Ley General de Partidos Políticos, no limita a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal la facultad de regular otras formas de participación o asociación establecidas en la citada Ley General, por lo que no contraviene los principios constitucionales que los partidos políticos consideran vulnerados.

**XIII. Ausencia de margen de tiempos para entrega de informes.** Tanto el Partido del Trabajo como el Partido de la Revolución Democrática aducen que los artículos 229, numeral 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos

Electorales y 79, numeral 1, inciso a), fracción III, de la Ley General de Partidos Políticos vulneran lo previsto en el artículo 41, apartado B, párrafo 18, de la Constitución Federal.

Las porciones normativas controvertidas son del siguiente tenor:

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales

Artículo 229.

2.

...

En todo caso, el informe<sup>6</sup> respectivo deberá ser entregado al órgano interno del partido competente a más tardar dentro de los siete días siguientes al de la jornada comicial interna o celebración de la asamblea respectiva.

Ley General de Partidos Políticos

Artículo 79.

1. Los partidos políticos deberán presentar informes de precampaña y de campaña, conforme a las reglas siguientes:

III. Los informes deberán presentarse a más tardar dentro de los diez días siguientes al de la conclusión de las precampañas;

Como se advierte, el artículo 229, numeral 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en la parte normativa impugnada, obliga a los **precandidatos** a presentar su informe de ingresos y gastos de precampaña al órgano interno del partido político competente a más tardar dentro de los siete días siguientes al de la jornada comicial interna o celebración de la asamblea respectiva.

---

<sup>6</sup> Informe de ingresos y gastos de precampaña de los precandidatos.

Por su parte, el artículo 79, numeral 1, fracción III, obliga a los **partidos políticos** a presentar los informes de las precampañas, a más tardar dentro de los diez días siguientes al de la conclusión de las mismas.

Los partidos actores consideran que la aplicación de dichas disposiciones provoca que los institutos políticos no cuenten con un margen de tiempo idóneo y efectivo para revisar los informes de precampaña presentados por los precandidatos, para que éstos, a su vez puedan ser presentados con posterioridad a la autoridad fiscalizadora.

En este orden de ideas, la supuesta inconstitucionalidad está relacionada con la facultad prevista en el artículo 41, Apartado B, párrafo 18, de la Constitución Federal que otorga al Consejo General del Instituto Nacional Electoral la potestad de fiscalizar las finanzas de los partidos políticos y de las campañas de los candidatos, en los términos que establezca la ley.

**Opinión.** En concepto de esta Sala Superior las disposiciones referidas no contrarían lo previsto en el artículo 41 de la constitución invocado.

Ello es así porque la facultad de fiscalizar los recursos de los partidos políticos, y en especial, los ingresos y gastos de precampaña en las contiendas internas de sus precandidatos, corresponde a la comisión de fiscalización conforme a lo previsto en el artículo 190, numeral 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En este contexto, los órganos internos de fiscalización partidistas realizan una tarea auxiliar en las labores de fiscalización que realiza el Instituto Nacional Electoral al remitirle a la Unidad Técnica de Fiscalización de la Comisión de Fiscalización referida, los informes de ingresos y gastos de precampaña que realizan sus precandidatos.

Por lo que, en concepto de esta Sala Superior el plazo de siete días que tienen los partidos políticos para recibir los informes de precampaña de sus precandidatos con motivo de las contiendas internas, así como el atinente a los tres días con el que cuentan posteriores a ello, para que una vez que reúnan dichos informes, los remitan a la autoridad administrativa electoral competente, no vulneran el artículo constitucional referido.

Lo anterior, porque se considera que ambos plazos son suficientes para que los informes de los ingresos y gastos de precampaña de los precandidatos sean enviados con la oportunidad debida a la Unidad Técnica de Fiscalización, quien es la encargada de la recepción y **revisión integral de los informes** que presentan los partidos políticos, conforme a lo previsto en el artículo 196, numeral 1, de la ley invocada.

En este sentido, cabe precisar que dicha unidad, si advierte algún error en los informes respectivos, puede requerir información respecto a la documentación comprobatoria que se acompañe a dichos informes, conforme a lo dispuesto en el artículo 199, numeral 1, inciso e), de la Ley General invocada.

Por lo que, las funciones que realizan los órganos de fiscalización partidistas, son en apoyo a la Unidad de Fiscalización, de ahí que, no es necesario que sean revisados y analizados previa presentación ante dicha unidad por tales órganos, pues es la Unidad de Fiscalización la que tiene el deber de verificar que los datos aportados sean ciertos.

Por lo que, esta Sala Superior estima que los preceptos impugnados son conformes con la Constitución Federal, puesto que, quien en última instancia realiza la fiscalización de los informes de ingresos y gastos de precampaña que realizan los precandidatos de los partidos políticos es el Instituto Nacional Electoral.

**XIV. Desnaturalización de los gastos de estructura partidista de campañas y los gastos de estructuras electorales.** El Partido del Trabajo en su concepto de invalidez décimo cuarto y el Partido de la Revolución Democrática, en su concepto de invalidez décimo tercero, plantean la inconstitucionalidad de los artículos 72, numerales 2, incisos b) y f); así como 76, numeral 3, ambos, de la Ley General de Partidos Políticos.

Dichas disposiciones, establecen textualmente lo siguiente:

*“Artículo 72.*

*...2. Se entiende como rubros de gasto ordinario:*

b) Los gastos de estructura partidista de campaña realizados dentro de los procesos electorales;

f) Los gastos relativos a estructuras electorales que comprenden el conjunto de erogaciones necesarias para el sostenimiento y funcionamiento del personal que participa a nombre o beneficio del partido político en el ámbito sectorial, distrital, municipal, estatal o nacional de los partidos políticos en las campañas.

3. Los gastos de estructuras electorales comprenderán los realizados para el pago de viáticos y alimentos de:

a) Los integrantes de los órganos internos de los partidos políticos en sus actividades estatutarias ordinarias y extraordinarias;

b) Los integrantes de los comités o equivalentes en las entidades federativas, previstos en el párrafo 2 del artículo 43 de esta Ley, en actividades ante los órganos internos de los partidos políticos nacionales;

c) Los integrantes de los órganos internos de los partidos políticos nacionales ante los comités o equivalentes en las entidades federativas previstos en el párrafo 2 del artículo 43 de esta Ley;

d) Los representantes de los partidos políticos ante el Instituto o ante los Organismos Públicos Locales;

e) Los representantes de los partidos políticos en las casillas de recepción del voto;

f) Los que deriven del acuerdo emitido por el Consejo General a propuesta de la Comisión de Fiscalización, previo a la entrega de los informes de gastos ordinarios de cada uno de los ejercicios, y

g) La propaganda institucional que difunda los logros de gobierno de cada uno de los partidos políticos o coaliciones”.

“Artículo 76.

...3. Todos los bienes o servicios que se destinen a la campaña deberán tener como propósito directo la obtención del voto en las elecciones federales o locales; con excepción del gasto relativo a estructuras electorales mismo que será estimado como un gasto operativo ordinario”.



*Para tal efecto, los partidos impugnantes afirman que los artículos 72, numeral 2, incisos b), c) y f) y numeral 3, así como el artículo 76, numeral 3; ambos de la Ley General de Partidos Políticos, resultan contrarios a lo establecido en el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”.*

Expresan los actores que lo anterior es así, toda vez que la justificación y acreditación del gasto ordinario de los partidos políticos, que generalmente se le conoce como gastos en operaciones ordinarias permanentes, sólo debe comprender aquellos gastos que se realizan de manera ordinaria en años electorales y no electorales.

Manifiestan los inconformes que la invalidez de los artículos controvertidos, tiene como sustento el cambio de naturaleza de los gastos operativos de campaña efectuados en procesos electorales, ya que a los gastos de estructura partidista de campañas realizados dentro de los procesos electorales, así como los gastos de estructuras electorales, se les pretende dar el carácter de gastos ordinarios de actividades permanentes de los partidos políticos, como si todos los años fueran electorales.

Se argumenta que, dicha desnaturalización se advierte de lo establecido en el artículo 243, párrafos 2, inciso d) y 3 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual establece como gastos operativos de campaña los sueldos y salarios del personal eventual, gastos de transporte de material y personal, viáticos y otros similares como gastos de campaña por excelencia y no gasto ordinario, el cual define como el de operación ordinaria y para el sostenimiento de los órganos directivos y organizaciones de los partidos políticos.

Aducen los actores que de los artículos controvertidos se advierte que los gastos de estructura de campaña realizados dentro de los procesos electorales, como su nombre lo indica, tienen la naturaleza de ser gastos de campaña, más no así gastos ordinarios de los partidos políticos.

Agregan los inconformes que las estructuras electorales constituyen una figura de carácter temporal, enfocada a los procesos electorales y, por tanto, deben considerarse dentro del esquema de gastos de campaña, mas no así dentro de los gastos ordinarios de partido político, en atención a lo siguiente:

1. Sólo se crean dentro de los procesos del mismo nombre y conforme a las estrategias de cada candidato, partido político o coalición, dentro de un período específico en los años electorales, cuyas actividades pueden abarcar la organización de eventos, distribución de propaganda electoral, promoción o defensa del voto, pero siempre dentro de las campañas electorales.
2. El pago de viáticos y alimentos, comprende el apoyo del partido o coalición a los candidatos que postula dentro de un proceso electoral, ya que destina a cierto personal de su estructura partidaria, para realizar labores de campaña.
3. Las actividades derivadas de las estructuras electorales se desintegran al término de la elección respectiva

4. El que se establezca que los gastos de estructuras electorales comprenden los que deriven del acuerdo emitido por el Consejo General a propuesta de la Comisión de Fiscalización, previo a la entrega de los informes de gastos ordinarios de cada uno de los ejercicios, evidencia que se regula en relación con un acto futuro e incierto, ya que la revisión del gasto es diferente al establecer un catálogo de conceptos de gastos que se pongan a consideración y libre arbitrio del Instituto.
  
5. La propaganda institucional que difunda los logros de gobierno de los partidos coaliciones, tiene el carácter de propaganda electoral, ya que las coaliciones sólo se forman y tienen vida legal dentro de un procedimiento electoral y en la actualidad no existen gobiernos de coalición, por lo que todos los actos propagandísticos deben comprenderse dentro del marco de las campañas electorales, ya que tienen como objetivo darse a conocer y obtener una posición favorable frente a la ciudadanía para conseguir el voto, pues proporciona información relativa al motivo por el cual el partido o la coalición es la mejor opción para el electorado.

**Opinión.** En concepto de esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, los preceptos impugnados de la Ley General de Partidos Políticos, son constitucionales, pues los gastos de estructura partidista de campañas y los gastos de estructuras electorales al servir de sustento a la estructura de obtención del voto de los partidos

políticos y no agotarse en un año electoral, pueden comprenderse dentro del rubro de gasto ordinario a que hace referencia el artículo 41, base II, de la Constitución General de la República.

En primer término, se considera que se debe precisar que si bien es cierto que los partidos políticos señalan como acto impugnado el inciso c) del artículo 72, numeral 2, de la Ley General de Partidos Políticos, lo cierto es que sólo hacen referencia en el inciso correcto es el f), en virtud de que sus conceptos de invalidez se encuentran dirigidos a controvertir la constitucionalidad de los gastos de estructura partidista de campaña realizados dentro de los procesos electorales y los gastos relativos a estructuras electorales, los cuales se encuentran establecidos en los incisos b) y f), mientras que el inciso c) se refiere al gasto de los procesos internos de selección de candidatos, supuesto respecto del cual no se vierte argumento alguno.

Una vez precisado lo anterior, el artículo 41, Base II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece:

*“Artículo 41. El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.*”

*La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:*

*...II. La ley garantizará que los partidos políticos nacionales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades y señalará las reglas a que se sujetará el financiamiento de los propios partidos y sus campañas electorales, debiendo garantizar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado.*

*El financiamiento público para los partidos políticos que mantengan su registro después de cada elección, se compondrá de las ministraciones destinadas al sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales y las de carácter específico. Se otorgará conforme a lo siguiente y a lo que disponga la ley:*

*a) El financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes se fijará anualmente, multiplicando el número total de ciudadanos inscritos en el padrón electoral por el sesenta y cinco por ciento del salario mínimo diario vigente para el Distrito Federal. El treinta por ciento de la cantidad que resulte de acuerdo a lo señalado anteriormente, se distribuirá entre los partidos políticos en forma igualitaria y el setenta por ciento restante de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de diputados inmediata anterior.*

*b) El financiamiento público para las actividades tendientes a la obtención del voto durante el año en que se elijan Presidente de la República, senadores y diputados federales, equivaldrá al cincuenta por ciento del financiamiento público que le corresponda a cada partido político por actividades ordinarias en ese mismo año; cuando sólo se elijan diputados federales, equivaldrá al treinta por ciento de dicho financiamiento por actividades ordinarias.*

*c) El financiamiento público por actividades específicas, relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica y política, así como a las tareas editoriales, equivaldrá al tres por ciento del monto total del financiamiento público que corresponda en cada año por actividades ordinarias. El treinta por ciento de la cantidad que resulte de acuerdo a lo señalado anteriormente, se distribuirá entre los partidos políticos en forma igualitaria y el setenta por ciento restante de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de diputados inmediata anterior.*

*La ley fijará los límites a las erogaciones en los procesos internos de selección de candidatos y en las campañas electorales. La propia ley establecerá el monto máximo que tendrán las aportaciones de sus militantes y simpatizantes; ordenará los procedimientos para el control, fiscalización oportuna y vigilancia, durante la campaña, del origen y uso de todos los recursos con que cuenten; asimismo, dispondrá las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.*

*De igual manera, la ley establecerá el procedimiento para la liquidación de las obligaciones de los partidos que pierdan su registro y los supuestos en los que sus bienes y remanentes serán adjudicados a la Federación”.*

De lo transcrito se advierte, en lo que interesa al presente estudio, que son tres grandes rubros en los que se divide el financiamiento público de los partidos políticos que mantengan su registro después de cada elección, para el sostenimiento de sus actividades:

1. Ordinarias permanentes, el cual se fija anualmente multiplicando el número total de ciudadanos inscritos en el padrón electoral por el sesenta y cinco por ciento del salario mínimo diario vigente para el Distrito Federal. El monto resultante se distribuye entre los partidos políticos de la siguiente manera:
  - a. El treinta por ciento de forma igualitaria.
  - b. El setenta por ciento de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieran obtenido en la elección de diputados inmediata anterior.

2. Obtención del voto, también conocidos como de campaña, la cual se fija de dos formas:

- a. Durante las elecciones presidenciales, así como de senadores y diputados federales, equivalente al cincuenta por ciento que le corresponde a cada partido político por actividades ordinarias de ese mismo año.
- b. Durante las elecciones únicamente de diputados federales, equivale al treinta por ciento que le corresponde a cada partido político por actividades ordinarias de ese mismo año.

De lo anterior se advierte que el artículo 41, Base II, de la Constitución General de la República, establece dos elementos para considerar que una actividad se encuentra dentro del supuesto de obtención del voto o gasto de campaña:

- a. Que se encuentre encaminada a la obtención del voto.
- b. Que se suscite específicamente durante el año de las elecciones presidenciales, así como de senadores y diputados federales

En este orden de ideas, cabe precisar que los artículos 72, numerales 2, incisos b) y f); así como 76, numeral 3, ambos, de la Ley General de Partidos Políticos, esencialmente establecen que, dentro de los gastos ordinarios se encuentran los relativos a:

1. Estructura partidista de campaña, realizados dentro de los procesos electorales.
2. Estructuras electorales, que comprenden:
  - a. El sostenimiento y funcionamiento del personal que participa a nombre o beneficio del partido político en los ámbitos sectorial, distrital, municipal, estatal o nacional, en las campañas.
  - b. Pago de viáticos y alimentos, respecto de lo siguiente:
    - 1) Integrantes de:
      - Órganos internos de los partidos políticos en sus actividades estatutarias ordinarias y extraordinarias.
      - Comités o equivalentes en las entidades federativas, previstos en el párrafo 2 del artículo 43 de esta Ley, en actividades ante los órganos internos de los partidos políticos nacionales.
      - Órganos internos de los partidos políticos nacionales ante los comités o equivalentes en las entidades federativas previstos en el párrafo 2 del artículo 43 de la Ley General de Partidos Políticos.



## 2) Representantes de partidos políticos:

- Ante el Instituto Nacional Electoral u Organismos Públicos Locales.
- En las casillas de recepción del voto.

## 3) Deriven del acuerdo emitido por el Consejo General a propuesta de la Comisión de Fiscalización, previo a la entrega de los informes de gastos ordinarios de cada uno de los ejercicios.

## 4) Propaganda institucional que difunda los logros de gobierno de los partidos políticos o coaliciones.

En este sentido, se aprecia que los artículos cuya inconstitucionalidad se impugna, prevén como gastos ordinarios los denominados de estructura partidista de campaña y de estructuras electorales, mismos que, según se advierte de la normativa, directa o indirectamente inciden en la obtención del voto.

Sin embargo, a juicio de esta Sala Superior no se reúne el segundo elemento que establece el artículo 41, base II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, respecto de los gastos que deben quedar comprendidos para la obtención del voto y que se refiere a la temporalidad eventual de que se suscitan únicamente durante el año en que se lleven

a cabo las elecciones presidenciales o de legisladores federales.

Se afirma lo anterior en virtud de que por estructura se entiende, de conformidad con el Diccionario de la Real Academia Española, "*Distribución y orden de las partes importantes de un edificio*", de tal manera que esa palabra denota aquello que constituye el sustento de una obra, lo cual lo dota de importancia y de una noción de permanencia lo cual es contrario a la eventualidad.

En consecuencia, si bien es cierto que los gastos denominados por la Ley General de Partidos Políticos como estructura partidista de campaña y estructura electoral, se encuentran vinculados con la obtención del voto, los mismos tienen un carácter de permanencia dentro del partido político, en oposición a aquellos que sólo se generan y contratan durante el año de la elección presidencial o de legisladores federales.

A efecto de sustentar esa interpretación, se debe tomar en consideración que el artículo 76 de la Ley General de Partidos Políticos, establece los gastos que se deben entender como de campaña, entre los cuales se encuentran:

1. Propaganda en bardas mantas, volantes, pancartas, equipos de sonido, eventos políticos en lugares alquilados, propaganda utilitaria y otros similares.

2. Operativos de la campaña, que comprenden sueldos y salarios de personal eventual, arrendamiento eventual de bienes muebles e inmuebles, gastos de transporte de material y personal, viáticos y otros similares.
3. Propaganda en diarios, revistas y otros medios impresos tales como inserciones pagadas, anuncios publicitarios y sus similares, tendentes a la obtención del voto. En todo caso, tanto el partido y candidato contratante, como el medio impreso, deberán identificar con toda claridad que se trata de propaganda o inserción pagada.
4. Producción de mensajes para radio y televisión, relativos al pago de servicios profesionales, uso de equipo técnico, locaciones o estudios de grabación y producción e inherentes al mismo objeto.
5. Presentación a la ciudadanía las candidaturas registradas del partido y su respectiva promoción.
6. Propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante la ciudadanía de los programas y acciones de los candidatos registrados, así como la plataforma electoral.
7. Difusión de imagen, nombre o plataforma de gobierno de candidato o partido político en el periodo que transita de la conclusión de la precampaña y hasta el inicio de la campaña electoral.

8. Determinados por el Consejo General a propuesta de la Comisión de Fiscalización, previo inicio de la campaña electoral.

Por exclusión, el mismo artículo establece que no se consideran gastos de campaña lo que formen parte de:

1. La operación ordinaria de los partidos políticos.
2. El cumplimiento de sus obligaciones estatutarias.
3. Sostentamiento de sus órganos directivos y organizaciones.

Asimismo, se precisa que los bienes o servicios que se destinen a la campaña deben tener como propósito directo la obtención del voto en las elecciones federales o locales, de lo cual se exceptúan los gastos relativos a las estructuras electorales, el cual se estima como gasto operativo ordinario.

Del análisis integral del referido artículo 76 de la Ley General de Partidos Políticos, se advierte que si bien es cierto los bienes y servicios que enumera tiene como finalidad directa la obtención del voto en las elecciones, lo cierto es que esos gastos tiene la característica de ser eventuales, esto es, de que se generan únicamente durante el año en que se lleve a cabo una elección en específico.

En cambio, los gastos de estructura partidista de campaña y de estructuras electorales, se deben entender como aquellos que

tienen como finalidad directa o indirecta la obtención del voto, pero que constituyen insumos que son necesarios para cualquier elección y, por tanto, que tienen un carácter fijo o en cierta forma permanente, pues sirven de base para la operatividad de los partidos políticos en cualquier elección.

De tal manera que el contenido de los artículos 72, numerales 2, incisos b) y f); así como 76, numeral 3, ambos, de la Ley General de Partidos Políticos, se debe interpretar de manera conforme con lo establecido en el artículo 41, base II, de la Constitución, en el sentido de que, se debe considerar que dentro de los gastos de estructura partidista de campaña y de estructuras electorales, se comprenden aquellos que se encuentran encaminados para la obtención del voto, pero que tienen permanencia dentro de la estructura de los partidos políticos, pues sirven de base para ser empleados en cualquier elección y, por tanto, pueden quedar comprendidos dentro de los gastos operativos ordinarios que a su vez, forman parte de las actividades ordinarias permanentes de los partidos políticos.

En cambio, los gastos de campaña son aquellos que además de estar encaminados a la obtención del voto, tienen el carácter de eventuales, esto es, se aplican y agotan en una elección en específico, lo cual cumple cabalmente con la previsión establecida por el Poder Constituyente en el artículo 41, Base II, inciso b) de la Constitución General de la República, cuando se refiere a los gastos relativos a actividades tendientes a la obtención del voto durante el año en que se elijan Presidente de la República, senadores y diputados federales.

En consecuencia, los gastos de estructura partidista de campaña y de estructuras electorales, pues su naturaleza es la de constituir la base o sustento de las actividades para la obtención del voto en cualquier campaña electoral, lo cual les confiere cierta permanencia en la estructura de los partidos políticos.

Por ende, contrario a lo argumentado por los partidos actores, no pueden ser considerados como actividades para la obtención del voto o gastos de campaña en términos del artículo 41, base II, inciso b) de la Constitución General de la República, pues para ello se requiere que se realicen únicamente en el año de elecciones y, por tanto, se agotan con una campaña en específico.

Por ende, lo establecido en los artículos 72, numerales 2, incisos b) y f); así como 76, numeral 3, ambos, de la Ley General de Partidos Políticos en el sentido de que los gastos de estructura partidista de campaña y de estructuras electorales, no se encuentren contemplados como gastos de campaña, en opinión de esta Sala Superior, no infringe lo establecido en el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**XV. Fiscalización de las finanzas de los partidos políticos y candidatos.** Los Partidos de la Revolución Democrática, del Trabajo y Movimiento Ciudadano, en los conceptos de invalidez décimo cuarto, décimo quinto y décimo sexto, respectivamente,

de sus demandas, plantean la inconstitucionalidad de los artículos 190, numeral 2, 192, numeral 1, incisos f), g), j), k), m) y n), y 427, numeral 1, incisos b) y c), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Dichas disposiciones establecen, textualmente, lo siguiente:

**“Artículo 190. [...]**

**2.** La fiscalización de las finanzas de los partidos políticos y de las campañas de los candidatos estará a cargo del Consejo General por conducto de su comisión de fiscalización. [...].”

**“Artículo 192. 1.** El Consejo General del Instituto ejercerá las facultades de supervisión, seguimiento y control técnico y, en general, todos aquellos actos preparatorios a través de la Comisión de Fiscalización, la cual estará integrada por cinco consejeros electorales y tendrá como facultades las siguientes:

[...]

**f)** Ordenar la práctica de auditorías a las finanzas de los partidos políticos de manera directa o bien a través de terceros especializados en la materia;

**g)** Ordenar visitas de verificación a los partidos políticos con el fin de corroborar el cumplimiento de sus obligaciones y la veracidad de sus informes; [...]

**j)** Resolver las consultas que realicen los partidos políticos;

**k)** Aprobar las solicitudes de información a los órganos gubernamentales, hacendarios, bancarios y tributarios respecto de las investigaciones que realice la Unidad Técnica de Fiscalización; [...]

**m)** Aprobar las solicitudes que se pretendan realizar a las autoridades competentes e instituciones públicas y privadas, con la finalidad de superar el secreto fiduciario, bancario y fiscal;

**n)** Aprobar los convenios a suscribir por el Instituto con las instancias del Estado mexicano, necesarios para acreditar el origen lícito de los recursos utilizados por los partidos políticos; [...].”

**“Artículo 427. 1.** La Comisión de Fiscalización del Consejo General del Instituto, tendrá como facultades, además de las

señaladas en la Ley General de Partidos Políticos, las siguientes:

[...]

**b)** Ordenar la práctica de auditorías, directamente o a través de terceros, a las finanzas de los aspirantes y Candidatos Independientes;

**c)** Ordenar visitas de verificación a los aspirantes y Candidatos Independientes con el fin de corroborar el cumplimiento de sus obligaciones y la veracidad de sus informes, y

[...]”.

Para tal efecto, los partidos impugnantes afirman que dichas normas son contrarias a lo dispuesto por el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Lo anterior, según los partidos actores, porque el precepto constitucional antes citado prevé que la fiscalización de las finanzas de los partidos políticos y de las campañas de los candidatos estará a cargo del Instituto Nacional Electoral, conforme a las facultades y atribuciones del Consejo General, y los preceptos impugnados otorgan la facultad a la Comisión de Fiscalización de ordenar la práctica de auditorías, ordenar visitas de verificación, aprobar las solicitudes de información, entre otras, que son propias del órgano máximo en materia de fiscalización.

Así las cosas, los partidos accionantes consideran que los artículos impugnados pretenden otorgar facultades a la Comisión de Fiscalización del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, que no le corresponden, ya que son propias y exclusivas del Consejo General a través de la Unidad Técnica de Fiscalización, por lo que solicita su invalidez, al resultar violatorios de lo establecido en el artículo 41 de la Constitución



Política de los Estados Unidos Mexicanos, al contravenir los principios de inmediatez procesal, certeza, legalidad y seguridad jurídica.

**Opinión.** En concepto de este Tribunal, son constitucionales las normas impugnadas que prevén que las finanzas de los partidos políticos y de las campañas de los candidatos estará a cargo del Consejo General por conducto de su Comisión de Fiscalización, en razón de que si al Consejo General del Instituto Nacional Electoral le compete resolver en definitiva el proyecto de dictamen consolidado, así como la resolución de cada uno de los informes que están obligados a presentar los partidos políticos e imponer las sanciones correspondientes, cierto es que, los órganos de los cuales se auxilie en tales tareas, sólo contribuyen al propósito para el cual coadyuvan, bajo la estructura y atribuciones que como órganos auxiliares les brinde la ley, de conformidad con los siguiente.

El artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que la fiscalización de las finanzas de los partidos políticos y de las campañas de los candidatos estará a cargo del Instituto Nacional Electoral y que la ley desarrollará las atribuciones del Consejo para la realización de dicha función, así como la definición de los órganos técnicos dependientes del mismo, responsables de realizar las revisiones e instruir los procedimientos para la aplicación de las sanciones correspondientes.

De conformidad con esa norma constitucional, en primer lugar, la propia constitución prevé que será la ley, en este caso, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, quien desarrollará las atribuciones del Consejo General para la realización de esa función; y, en segundo lugar, la norma constitucional que se analiza otorga la facultad al Consejo General de desarrollar esas funciones a través de un órgano auxiliar como lo es la Comisión de Fiscalización.

Luego, se considera que si el Consejo General ha delegado su función de ordenar la práctica de las auditorías y visitas de verificación, así como aprobar las solicitudes de información, entre otras, que considere necesarias a la Comisión de Fiscalización, se considera que tales atribuciones no resultan violatorias de los principios de inmediatez procesal, certeza y legalidad, pues obedecen a una lógica organizacional interna del Instituto Nacional Electoral, en donde el Consejo General es el órgano superior de dirección.

Ello es así, en primer lugar, porque de conformidad con lo dispuesto en el artículo 191 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, el Consejo General tiene la facultad exclusiva, entre otros, de resolver en definitiva el proyecto de dictamen consolidado y resolver cada uno de los informes que están obligados a presentar los partidos políticos, así como vigilar que el origen y aplicación de los recursos de los partidos políticos observen las disposiciones legales.

Por su parte, el artículo 42 de la misma ley prevé que el Consejo General integrará las comisiones como la de fiscalización, para el desempeño de sus atribuciones.

Por tanto, se considera que la existencia de la Comisión Fiscalización y sus facultades obedecen al diseño organizacional interno del Instituto Nacional Electoral, en donde el **Consejo General** es el órgano encargado de las finanzas de los partidos y candidatos; **la Comisión de Fiscalización**, conforme al artículo 42 y 192 de la ley electoral, es una instancia colegiada y auxiliar del Consejo General con facultades de supervisión, seguimiento y control técnico y, en general, el encargado de llevar a cabo todos los actos preparatorios en materia de fiscalización; y, la **Unidad Técnica de Fiscalización** de la Comisión de Fiscalización es el órgano que tiene a su cargo la recepción y revisión integral de los informes que presenten los partidos políticos respecto del origen, monto, destino y aplicación de los recursos que reciban por cualquier tipo de financiamiento, en términos de lo dispuesto en el artículo 196 de la misma ley.

En ese orden de ideas, se considera que la interacción entre dichos órganos, atendiendo a las funciones esenciales antes señaladas, en modo alguno resultan violatorias de los principios de inmediatez procesal, certeza y legalidad.

Ello, porque de los preceptos impugnados se advierte que el legislador previó una organización o reparto de atribuciones en materia de fiscalización, encabezado por el Consejo General

como órgano superior de dirección, responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en esta materia, con las atribuciones de resolver respecto a los informes que en materia de fiscalización están obligados a presentar los partidos políticos, así como vigilar el origen y aplicación de sus recursos y, en su caso, aprobar las sanciones que correspondan aplicarse por la infracción de las disposiciones en esta materia.

En efecto, al ser atribución exclusiva del Consejo General del Instituto, conocer y resolver respecto de los resultados de las revisiones que en materia de fiscalización se realicen, así como imponer las sanciones correspondientes, cierto es que, los órganos de los cuales se auxilie en tales tareas, sólo contribuyen al propósito para el cual coadyuvan, bajo la estructura y atribuciones que como órganos auxiliares les brinde la ley.

Así, de la actual configuración estructural y asignación de atribuciones de los órganos auxiliares y del propio órgano cúspide, como lo es el Consejo General, no es posible advertir, que con motivo de las reformas que se cuestionan, se vulneren los principios rectores de la función electoral.

**XVI.** El Partido del Trabajo en su agravio décimo séptimo reclama la invalidez del artículo 329, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Dicha disposición establece, textualmente, lo siguiente:

“Artículo 329.

1. Los ciudadanos que residan en el extranjero podrán ejercer su derecho al voto para la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y senadores, así como de Gobernadores de las entidades federativas y del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, siempre que así lo determinen las Constituciones de los Estados o el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal. [...]”

El partido impugnante afirma que dicha norma es inconstitucional, porque restringe indebidamente el derecho de voto de los mexicanos que residen en el extranjero para votar en las elecciones de diputados federales y locales, así como por los ayuntamientos, pues únicamente autoriza a sufragar en las elecciones de Presidente y Senadores de la República.

**Opinión.** Esta Sala Superior opina que el artículo 329 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales es inconstitucional, porque, ciertamente, el enunciado normativo restringe y limita indebidamente el derecho de voto de los mexicanos en el extranjero para votar en las elecciones de diputados federales y locales, así como por los ayuntamientos, conforme a lo previsto en los artículos 1º y 35, fracción I, de la Constitución Federal, de los cuales no se advierte alguna limitación.

En efecto, el artículo 1º de la Constitución Federal establece que todas las personas gozan de los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, por lo que las normas relativas a esos derechos deben interpretarse favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia, de ahí

que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

En dicho precepto, se establece la obligación del Estado de procurar que todas las personas gocen de los derechos humanos reconocidos en la misma y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de que las normas relativas se interpreten favoreciendo en todo tiempo a las personas, sin la posibilidad de restringir y limitar injustificadamente algún derecho.

En ese contexto interpretativo, la Constitución reconoce en el artículo 35, fracción I, el derecho de los ciudadanos de *votar en las elecciones populares*.

Esa norma, evidentemente, requiere de un desarrollo o configuración legal.

Sin embargo, esa instrumentación debe apegarse a parámetros racionales y al principio de proporcionalidad, y sobre todo, respetar el contenido esencial y las bases generales de dicho derecho.

De manera que, conforme a ello, en la regulación de dicho derecho debe partirse, entre otros aspectos, de la base de que no existe una distinción en cuanto al tipo de representantes populares a los que tiene derecho a elegir el ciudadano.

En el caso, la norma en controversia regula el derecho de voto de los mexicanos residentes en el extranjero.

Sin embargo, al establecerse esa posibilidad, por un lado, únicamente la posibilidad de votar por Presidente y senadores de la República, y por otro, se autoriza la posibilidad de que las legislaturas de las entidades federativas voten por Gobernadores y del Jefe de Gobierno, sin regular en general la posibilidad de votar por diputados federales, locales y ayuntamientos.

Por tanto, esta Sala Superior considera que dicha norma se aparta del contenido esencial del derecho fundamental de sufragio, dado que el legislador con plena autodeterminación considera necesario regular la posibilidad de ejercer el derecho de voto activo en el extranjero, sin embargo, al hacerlo deja de considerar todos los cargos de elección popular en los que debe ejercerse el mismo.

Por un lado, porque excluye de esa posibilidad el derecho a elegir a los diputados federales y locales, así como a los ayuntamientos.

Por otro lado, porque deja a la decisión de las legislaturas locales la posibilidad de regular o no la posibilidad de votar por Gobernadores o Jefe de Gobierno, según el caso, pues la disposición impugnada establece que ello será de esa manera,

*siempre que así lo determinen las Constituciones de los Estados o el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.*

En suma, el legislador federal considera necesario regular el tema en la ley general de la materia, pero al hacerlo deja de considerar indebidamente algunos cargos que pueden ser objeto del derecho de voto.

Máxime que, en el contexto del nuevo sistema electoral mexicano, existe la posibilidad de que la instrumentación resulte menos compleja, por el actual esquema de comunicación y colaboración entre las autoridades encargadas de la organización de las elecciones.

En consecuencia, esta Sala Superior estima que la norma impugnada es inconstitucional en la parte que deja de prever el derecho de los mexicanos en el extranjero para elegir a los diputados federales y locales, así como a los ayuntamientos, y por otro lado, al condicionar la posibilidad de ejercicio de dicho derecho para Gobernadores y Jefe de Gobierno, al desarrollo que al respecto emitan las entidades federativas, todo debido a que, al asumirse esa posibilidad para votar desde el extranjero en la legislación general, no debieron marcarse las diferencias apuntadas.

Por otro lado, cabe precisar que esta Sala Superior opina que no existe base jurídica para declarar la inconstitucionalidad de la norma impugnada, bajo la premisa referida por los



accionantes en el sentido de que por cada cuatrocientos mil habitantes *debe haber al menos 7 diputados*.

Ello, porque la Constitución no prevé algún lineamiento en el sentido de establecer una garantía de representación más allá de la que surge de la interacción de los criterios poblacional y geográfico nacional, para sustentar la petición del enjuiciante, de manera que no puede sostenerse que existe una omisión de regulación por parte del legislador ordinario.

Desde luego, sin que este Tribunal califique esa posibilidad, sencillamente, porque lo que la materia de la opinión surge a partir del contexto en el que avanzó el Congreso en la norma impugnada, al autorizar el derecho de los ciudadanos en el extranjero de votar por las autoridades representativas de una demarcación electoral en México, la cual se considera distingue sin una justificación suficiente.

**XVII. Omisión de legislar en materia de ofrecimiento y admisión de pruebas sobre conductas dolosas.** En el **vigésimo** concepto de invalidez, el Partido del Trabajo hace valer la inconstitucionalidad del artículo 78 bis, párrafo 5, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

En lo sustancial, el partido político accionante argumenta que es necesario contar con elementos probatorios para demostrar las conductas dolosas; empero, en el caso el legislador omitió legislar en materia de ofrecimiento y admisión de pruebas, por

lo que el mencionado artículo 78 bis, párrafo 5, vulnera los principios de legalidad y certeza, previstos en el artículo 41, apartado A, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El artículo 78 bis, párrafo 5, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en la porción cuestionada, es del tenor siguiente:

“Artículo 78 bis

[...]

Se calificarán como dolosas aquellas conductas realizadas con pleno conocimiento de su carácter ilícito, llevadas a cabo con la intención de obtener un efecto indebido en los resultados del proceso electoral.

[...]“

**Opinión.** En concepto de esta Sala Superior el artículo 78 bis, párrafo 5, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, es contrario a los principios constitucionales de certeza y legalidad, toda vez que en la forma que se estructura actualiza la omisión legislativa alegada.

En efecto, si bien el precepto impugnado prevé que se califican como dolosas aquellas conductas realizadas con pleno conocimiento de su carácter ilícito, llevadas a cabo con la intención de obtener un efecto indebido en los resultados del proceso electoral, lo cierto es que de ningún modo establece la forma de acreditar el carácter subjetivo de la conducta del infractor de los hechos con carácter ilícito a que alude, es decir, omite establecer la manera en que puede ser probada la

intención indebida de obtener un efecto ilícito en el proceso electoral.

De esta forma, si ese elemento de la culpabilidad es materia de prueba directa, o por el contrario debe deducirse en forma lógica de las circunstancias de hechos que queden probadas con las pruebas aportadas al expediente, de la conexión de los indicios derivados de dicho material probatorio, en opinión de la Sala Superior la norma que se tilda de inconstitucional contraviene los aludidos principios, como contenido esencial del derecho de defensa reconocido en la Constitución y los tratados internacionales, a quien le es atribuida una conducta contraventora de la ley.

Esto es, todo indiciado tiene el derecho a conocer en forma indudable la manera de proponer las actuaciones para evidenciar si le deriva responsabilidad en un hecho contrario a la norma, por lo que en el precepto en estudio se debieron establecer reglas particulares para evidenciar la existencia de las conductas dolosas o intencionales a que alude, es decir, la forma de ejercer el derecho de probar lo conducente y los plazos que se deben otorgar para darle eficacia.

**XVIII. Actos anticipados de campaña y precampaña.** El Partido de la Revolución Democrática, en su séptimo concepto de invalidez, aduce que el artículo 3, párrafo 1, incisos a) y b), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales es contrario al principio constitucional de certeza en materia electoral, el contenido del artículo mencionado es el siguiente:

**“Artículo 3.**

1. Para los efectos de esta Ley se entiende por:

a) Actos Anticipados de Campaña: Los actos de expresión que se realicen bajo cualquier modalidad y en cualquier momento fuera de la etapa de campañas, que contengan llamados expresos al voto en contra o a favor de una candidatura o un partido, o expresiones solicitando cualquier tipo de apoyo para contender en el proceso electoral por alguna candidatura o para un partido;

b) Actos Anticipados de Precampaña: Las expresiones que se realicen bajo cualquier modalidad y en cualquier momento durante el lapso que va desde el inicio del proceso electoral hasta antes del plazo legal para el inicio de las precampañas, que contengan llamados expresos al voto en contra o a favor de una precandidatura; [...].”

A juicio del partido político, al establecer el legislador, las definiciones de actos anticipados de precampaña y campaña, sólo se limita a que los actos de expresión contengan *llamados expresos al voto*, siendo que no es la única modalidad de realización de campaña y precampaña de manera anticipada.

Para tal efecto, el partido impugnante afirma que dicha norma establece una antinomia con los artículos 242, párrafos 1, 2 y 3; 227, párrafos 1, 2 y 3; y 251, párrafos 1, 2, 3 y 4 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en los que se establece lo siguiente:

**“Artículo 242.**

1. La campaña electoral, para los efectos de este Título, es el conjunto de actividades llevadas a cabo por los partidos políticos nacionales, las coaliciones y los candidatos registrados para la obtención del voto.

2. Se entiende por actos de campaña las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquéllos en que los candidatos o voceros de los partidos políticos se dirigen al electorado para promover sus candidaturas.

3. Se entiende por propaganda electoral el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones,

proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral producen y difunden los partidos políticos, los candidatos registrados y sus simpatizantes, con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas. [...]

**Artículo 227.**

1. Se entiende por precampaña electoral el conjunto de actos que realizan los partidos políticos, sus militantes y los precandidatos a candidaturas a cargos de elección popular debidamente registrados por cada partido.
2. Se entiende por actos de precampaña electoral las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquéllos en que los precandidatos a una candidatura se dirigen a los afiliados, simpatizantes o al electorado en general, con el objetivo de obtener su respaldo para ser postulado como candidato a un cargo de elección popular.
3. Se entiende por propaganda de precampaña el conjunto de escritos publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante el periodo establecido por esta Ley y el que señale la convocatoria respectiva difunden los precandidatos a candidaturas a cargos de elección popular con el propósito de dar a conocer sus propuestas. La propaganda de precampaña deberá señalar de manera expresa, por medios gráficos y auditivos, la calidad de precandidato de quien es promovido. [...]

**Artículo 251.**

1. Las campañas electorales para Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, senadores y diputados, en el año que corresponda, tendrán una duración de noventa días.
2. Las campañas electorales para diputados, en el año en que solamente se renueve la Cámara respectiva, tendrán una duración de sesenta días.
3. Las campañas electorales de los partidos políticos se iniciarán a partir del día siguiente al de la sesión de registro de candidaturas para la elección respectiva, debiendo concluir tres días antes de celebrarse la jornada electoral.
4. El día de la jornada electoral y durante los tres días anteriores, no se permitirá la celebración ni la difusión de reuniones o actos públicos de campaña, de propaganda o de proselitismo electorales. [...]

**Artículo 252.**

1. Cualquier infracción a las disposiciones contenidas en el presente Capítulo será sancionada en los términos de esta Ley. [...]"

De la lectura de los artículos transcritos, el partido político accionante deduce que el proselitismo electoral, constituye el

conjunto de actividades llevadas a cabo por los partidos políticos nacionales, las coaliciones, los candidatos y en su caso, precandidatos para la obtención del voto, y que esas actividades se componen de actos de campaña o precampaña y por propaganda.

Señala que los actos proselitistas pueden consistir en reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquellos en que los candidatos o voceros de los partidos políticos se dirijan al electorado para promover su candidatura; y la propaganda electoral como el conjunto de escritos publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral producen y difunden los partidos políticos, los candidatos registrados y sus simpatizantes, con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas.

Esgrime como motivo de inconstitucionalidad la deficiente definición de las voces "*actos anticipados de campaña*" y "*actos anticipados de precampaña*", pues a su juicio no hay concordancia con el principio constitucional de certeza y al no corresponder con la definición legal del conjunto de actividades de proselitismo electoral que pueden realizarse fuera del tiempo establecido y autorizado y por tal razón constituir una infracción a las normas antes transcritas que establecen las condiciones de temporalidad y definición de actividades de proselitismo electoral, situación que a consideración de la fracción parlamentaria accionante no resulta concordante con el principio constitucional de certeza.

**Opinión.** Del escrito de demanda planteado por el partido político promovente se advierte que no señala precepto constitucional alguno, por el cual considera la posible contradicción del artículo 3, párrafo 1, incisos a) y b) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, **sin embargo, aduce como motivo de invalidez de la norma, la violación al principio de certeza en materia electoral.**

El principio de certeza en materia electoral contenido en el artículo 41, párrafo segundo, base V, apartado A, de la Constitución federal, consiste en que todas las acciones que lleve a cabo la autoridad administrativa electoral, deberán estar dotadas de veracidad, certidumbre y apego a los hechos, esto es, que los resultados de sus actividades sean completamente verificables, fidedignos y confiables.

Ahora bien, en concepto de esta Sala Superior, la disposición impugnada no es contraria al artículo 41 fracción V, apartado A, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ello es así porque, con independencia de que la norma precisada tenga por objeto establecer los conceptos de *actos anticipados de precampaña* y *actos anticipados de campaña*, y en específico la parte relativa al *llamado expreso al voto*, que es materia del concepto de invalidez, la misma normativa impugnada establece, en síntesis, que todas las expresiones hechas bajo cualquier modalidad y en cualquier momento ya sea en la etapa de campaña o precampaña que contengan llamados al voto o en favor o en contra de algún candidato o

precandidato o un partido político, o cualquier manifestación, expresa o implícita, que solicite cualquier tipo de apoyo para contender en un procedimiento electoral específico, está considerado dentro de las prohibiciones de actos anticipados de campaña y precampaña.

Así, contrariamente a lo aseverado por el partido político accionante, los preceptos tildados de inconstitucionales no son limitativos, pues se deben de considerar todos los actos, y actividades que lleven a cabo los partidos políticos nacionales, las coaliciones, los candidatos, precandidatos, ya sea en reuniones públicas, asambleas, marchas, para la obtención del voto, con manifestaciones expresas o implícitas.

Además la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, prevé la temporalidad de las precampañas y campañas electorales, y dispone que cualquier infracción a las disposiciones contenidas en la citada ley, será sancionada en los términos que la propia normativa establezca.

Por lo que esta Sala Superior concluye que, al estar establecida o regulada la prohibición de actos anticipados de campaña y precampaña en los citados términos, tales normas son acorde a la Constitución y no generan falta de certeza como aduce el Partido de la Revolución Democrática, dado que no se limita únicamente a los *llamados expresos al voto*.

Por su parte, el Partido del Trabajo, en su trigésimo concepto de invalidez, aduce que el artículo 3, párrafo 1, inciso b), de la



Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales es contrario al principio constitucional de equidad en la contienda electoral.

La señalada disposición establece lo siguiente:

**“Artículo 3.**

1. Para los efectos de esta Ley se entiende por:

b) Actos Anticipados de Precampaña: Las expresiones que se realicen bajo cualquier modalidad y en cualquier momento durante el lapso que va desde el inicio del proceso electoral hasta antes del plazo legal para el inicio de las precampañas, que contengan llamados expresos al voto en contra o a favor de una precandidatura; [...]”.

Para tal efecto, el partido impugnante afirma que el mencionado artículo transgrede lo dispuesto por el artículo 41 párrafo segundo, bases IV y V, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Lo anterior debido a que, al establecer la definición de actos anticipados de precampaña, el legislador delimita su temporalidad entre el inicio del procedimiento electoral hasta antes del plazo legal del inicio de las precampañas, omitiendo los actos que pudieran llevar a cabo los aspirantes, previos al inicio del procedimiento electoral, y que a juicio del partido político promovente, tal situación contraviene el principio constitucional de equidad de la contienda previsto en el artículo 41, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que la promoción de un precandidato o candidato en un lapso más prolongado, produce un mayor impacto o influencia en el ánimo y decisión de los votantes, en detrimento de los demás participantes que inician su

precampaña o campaña en la fecha legalmente prevista; por lo que con tal prohibición se pretende evitar que una opción política se encuentre en una situación de ventaja en relación con los otros contendientes, al iniciar anticipadamente la precampaña o campaña política respectiva, lo que se reflejaría en una mayor oportunidad de difusión de su plataforma electoral y del aspirante correspondiente.

**Opinión.** En concepto de este Tribunal Electoral, asiste razón al Partido del Trabajo, siendo fundado su concepto de invalidez, al ser inconstitucional la norma impugnada.

Al caso, se debe tener presente que el artículo 41 párrafo segundo, bases IV y V, primer párrafo de la Constitución federal, establece que la organización de las elecciones es una función estatal que corresponde al Instituto Nacional Electoral y a los organismos públicos locales, y que en ejercicio de esa función estatal la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad serán principios rectores; que la ley sustantiva determinará las reglas para las precampañas y campañas electorales, la duración de las mismas y la posibilidad de que la autoridad electoral imponga una sanción en caso de que se incumplan las reglas y requisitos establecidos por la ley.

De la lectura del artículo tildado de inconstitucional, se advierte que el legislador, limita el concepto a determinada temporalidad, ya que considera, que los actos anticipados de precampaña sólo se pueden actualizar o llevarse a cabo desde

el inicio del procedimiento electoral, hasta el inicio de las precampañas, resultando tal previsión temporal inconstitucional, dado que se vulneran los principios de equidad en la contienda, certeza y seguridad jurídica.

Se afirma lo anterior, dado que la comisión de las conductas que se califica como actos anticipados de precampaña, consistentes en las expresiones que se hagan bajo cualquier modalidad, contengan llamados al voto en contra o a favor de un precandidato, no sólo se pueden presentar en la aludida temporalidad, sino que se puede dar fuera del plazo establecido por el legislador, acorde a su contenido material.

Se debe entender que cualquier acto anticipado de precampaña, tiene como elemento *sine qua non* el ser llevado a cabo con antelación a la precampaña, por lo que no se debe considerar que únicamente puede ocurrir a partir del inicio del procedimiento electoral, sino en cualquier tiempo, siempre que sea antes de la precampaña.

Considerar lo contrario sería atentar contra el principio de equidad en la contienda, pues se pondría en una situación de desventaja a los posibles contendientes, aunado a que si no se regula el acto anticipado de precampaña en cualquier temporalidad previo al inicio del periodo de precampaña, se podría estar ante la ausencia de tipo y la autorización tácita de llevar a cabo conductas que pudieran ser ilegales en principio.

En consecuencia, esta Sala Superior considera que es inconstitucional el enunciado normativo consistente en que actos anticipados de precampaña se pueden realizar en cualquier momento **durante el lapso que va desde el inicio del proceso electoral**, por lo que se propone que la norma quede de la siguiente forma:

**b) Actos Anticipados de Precampaña:** Las expresiones que se realicen bajo cualquier modalidad y en cualquier momento hasta antes del plazo legal para el inicio de las precampañas, que contengan llamados expresos al voto en contra o a favor de una precandidatura.

**XIX. Diferencia indebida en el trato en la afiliación partidista.** El Partido de la Revolución Democrática en su agravio décimo quinto, aduce la invalidez del artículo 40 de la Ley General de Partidos Políticos.

Dicho precepto textualmente establece:

“Artículo 40.  
1. Los partidos políticos podrán establecer en sus estatutos las categorías de sus militantes conforme a su nivel de participación y responsabilidades. [...]”

Lo anterior, según el partido, porque vulnera el derecho de afiliación previsto en el artículo 41, fracción I, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues indebidamente autoriza a los partidos realizar distinciones que discriminatorias entre sus afiliados, al autorizar que establezca *categorías* de clase o condición social o personal a los militantes.

**Opinión.** En concepto de este Tribunal la norma impugnada, por sí misma, no es contraria al artículo 41, fracción I, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque del contenido de la norma reclamada se advierte que la posibilidad para establecer distinciones entre sus militantes únicamente están permitidas de manera congruente al nivel de participación y responsabilidad de los mismos dentro del partido, sin que la norma autorice alguna diferenciación con base en una condición discriminatoria, de manera que el derecho de afiliación resulte afectado.

En efecto, el artículo 41, fracción I, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que se afirma contrariado, establece que *sólo los ciudadanos podrán formar partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos.*

Esa norma constitucional está creada para proteger y garantizar el derecho de los ciudadanos a afiliarse libre e individualmente a un partido político.

Al respecto, esta Sala Superior ha sostenido el criterio de que el derecho de afiliación político-electoral establecido en el artículo 41, fracción I, párrafo segundo, en relación con lo dispuesto en el artículo 99, fracción V, *in fine*, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, comprende no sólo la potestad de formar parte de los partidos políticos y de las asociaciones políticas, sino también la prerrogativa de pertenecer a éstos con todos los derechos inherentes a tal pertenencia.

En particular, el derecho fundamental de afiliación político-electoral consagrado constitucionalmente faculta a los ciudadanos para afiliarse libremente a un determinado partido político, conservar o ratificar su afiliación o, incluso, desafiliarse.

Del mismo modo, la libertad de afiliación comprende la posibilidad de ejercer en igualdad de condiciones los derechos establecidos en la Constitución y normatividad partidista.

Sin embargo, este tribunal también ha considerado que no es un derecho absoluto, ya que para su ejercicio deben cumplirse con las formas específicas reguladas por el legislador y los propios partidos.

Tal criterio está sustentando en la jurisprudencia 24/2002, de rubro: *DERECHO DE AFILIACIÓN EN MATERIA POLÍTICO-ELECTORAL. CONTENIDO Y ALCANCES*, consultable en la página oficial de internet del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, [www.te.gob.mx](http://www.te.gob.mx).

Desde luego, en el entendido de que en su ejercicio no deben admitirse formas que impliquen alguna discriminación, conforme al mismo artículo 1º Constitucional, ya sea por parte de las autoridades o de los propios partidos políticos.

Así solamente puede considerarse conforme a la Constitución, las normas legales y partidistas que regulen el derecho de afiliación, que reconocen la igualdad formal entre todos los

militantes, y que únicamente reconocen diferentes categorías en el proceso de desarrollo de los militantes correspondientes a sus responsabilidades en la organización, sin que se admitan distinciones discriminatorias o privilegios a favor de algunas personas, con exclusión de otras.

La norma impugnada contenida en el artículo 40 de la Ley General de Partidos Políticos regula expresamente la posibilidad para que los partidos políticos establezcan en sus Estatutos *categorías*, a fin de que conocer la calidad en la que se encuentran sus afiliados al interior del partido, siempre tomando en cuenta el grado de participación y responsabilidad de los militantes.

Esto es, la norma en cuestión establece la posibilidad de que los partidos regulen el estatus del ciudadano dentro del partido, y establezcan diferencias, sin embargo, tales distinciones, conforme a dicha disposición únicamente están autorizadas con base a su participación y a las responsabilidades que deseen adquirir, y no con base a una condición personal que pudiera resultar discriminatoria.

Conforme a ello, en concepto de este Tribunal dicha norma no afecta o establece una condición discriminatoria al derecho de afiliación de los ciudadanos, fundamentalmente, porque el parámetro para la distinción que emplea no se refiere una condición discriminatoria o alguna categoría sospechosa, como sería el sexo, la edad, la raza o alguna de las reconocidas por la Constitución o los instrumentos de derechos humanos.

En su lugar, la norma reconoce implícitamente que son precisamente los militantes, los que con base en sus responsabilidades al interior o el interés que asume en determinadas tareas, los que pueden determinar su condición al interior y con base en ello alcanzar una determinada categoría en el interior del partido, dada la previsión expresa de la norma, se insiste sin que exista alguna condición previa que pueda limitarlos en razón de algún tipo de discriminación basada en su condición personal o social.

Por ende, esta Sala estima que dicha norma, al autorizar la posibilidad de que los partidos establezcan categorías entre sus militantes, no vulnera el derecho constitucional de afiliación a un partido político, porque tal medida no establece alguna condición discriminatoria, en atención alguna condición social, económica, raza, sexo, entre otras, para diferenciar a los militantes, sino que únicamente prevé la posibilidad de establecer categorías de sus militantes en razón del grado de participación y responsabilidades que tienen dentro de la vida interna del partido, lo que en sí, además resulta razonable, pues incentiva una estructura partidista acorde en la que las condiciones internas de los militantes a efecto de mejorar su condición dependen de la responsabilidad que asuman frente al partido. De ahí que la norma reclamada sea constitucional.

**XX. Porcentaje determinado para acceder a prerrogativas en las elecciones locales.** Los partidos del Trabajo y de la Revolución Democrática aducen la inconstitucionalidad del



artículo 28, párrafo 2, incisos a) y b) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Por otro lado, el Partido de la Revolución Democrática invoca también la inconstitucionalidad del artículo 9, párrafo 1, inciso c), de la Ley General de Partidos Políticos.

Esas disposiciones son del tenor siguiente:

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

**Artículo 28.**

(...)

2. En ningún caso, un partido político podrá contar con un número de diputados por ambos principios que representen un porcentaje del total de la legislatura que exceda en ocho puntos su porcentaje de votación emitida. Esta base no se aplicará al partido político que por sus triunfos en distritos uninominales obtenga un porcentaje de curules del total de la legislatura, superior a la suma del porcentaje de su votación emitida más el ocho por ciento. Para reconocer y garantizar la representación y pluralidad de las fuerzas políticas que contiendan en la entidad federativa, la asignación de diputados locales de representación proporcional se realizará conforme a lo siguiente:

a) Al partido político que obtenga en las respectivas elecciones el tres por ciento de la votación válida emitida, se le asignará una curul por el principio de representación proporcional, independientemente de los triunfos de mayoría que hubiese obtenido, y

b) Realizada la distribución anterior, se procederá a asignar el resto de las diputaciones de representación proporcional conforme a la fórmula establecida en las leyes locales.

(...)

Ley General de Partidos Políticos.

**Artículo 9.**

1. Corresponde a los organismos públicos locales, las atribuciones siguientes:

(...)

c) Verificar que la Legislatura de la entidad federativa se integre con diputados electos, según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, en los términos que señalen sus leyes. En ningún caso, un partido político podrá contar con un número de diputados por ambos principios que representen un porcentaje del total de la Legislatura que exceda en ocho puntos su porcentaje de votación emitida. Esta norma no se aplicará al partido político que por sus triunfos en distritos uninominales obtenga un porcentaje de curules del total de la Legislatura, superior a la suma del porcentaje de su votación emitida más el ocho por ciento. Para reconocer y garantizar la representación y pluralidad de las fuerzas políticas que contiendan en la entidad federativa, la asignación de diputados locales y diputados a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal de representación proporcional, se realizará conforme a lo siguiente:

I. Al partido político que obtenga en las respectivas elecciones el tres por ciento de la votación válida emitida, se le asignará una curul por el principio de representación proporcional, independientemente de los triunfos de mayoría que hubiese obtenido;

II. Realizada la distribución anterior, se procederá a asignar el resto de las diputaciones de representación proporcional conforme a la fórmula establecida en las leyes locales, y

III. En la integración de la Legislatura, el porcentaje de representación de un partido político no podrá ser menor al porcentaje de votación que hubiere recibido menos ocho puntos porcentuales. En todo caso, la fórmula establecerá las reglas para la deducción del número de diputados de representación proporcional que sean necesarios para asignar diputados a los partidos políticos que se encuentren en ese supuesto, de mayor o menor subrepresentación. Esta fórmula se aplicará una vez que le sea asignado un diputado por la vía de representación proporcional a los partidos políticos que hayan obtenido el porcentaje de votación mínima para conservar el registro de conformidad a la normatividad electoral.

(...)"

Los partidos promoventes alegan que esas disposiciones no son acordes con los artículos 1º, 14, 16, 35, 39, 40, 41, 54, 73, fracción XXIX-U, 116, fracciones II y IV, 124 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y su

pretensión la sustentan en varias alegaciones, consistentes esencialmente en lo siguiente

El artículo 116, fracciones II y IV reservan a las entidades federativas la facultad exclusiva de diseñar el sistema de asignación de representación proporcional, y dicho artículo no establece lineamientos para esa asignación; en el artículo 73, fracción XXIX-U se determina la naturaleza de las leyes generales como ordenamientos que distribuyen competencias entre los ordenes de gobierno federal y local, pero siempre de conformidad a las bases previstas en la propia constitución; se afecta el derecho a votar libremente y que el sufragio sea a favor de la candidata o candidato de los partidos minoritarios (artículo 35); existe violación al derecho de igualdad y de no discriminación de las candidaturas independientes, ya que no participan en la asignación de representación proporcional (artículo 1º); se hace imposible la participación de nuevos competidores, y se reconoce como fuerza política sólo a los ciudadanos organizados en partidos políticos y no a los que apoyan a las fórmulas de candidaturas independientes, con lo cual se da estancamiento de los avances democráticos y se desdeña el principio de soberanía (artículos 39, 40 y 41); los lineamientos establecidos en los artículos 52 y 54 no obligan a las entidades federativas, y no se respeta el principio de supremacía constitucional.

De los artículos 41, 54, 73, 99, 116 y 122 de la Constitución federal, reformados, se advierte que han sido modificadas

sustancialmente las bases constitucionales atinentes a los procesos electorales federales y locales.

Hasta antes de la Reforma Constitucional de febrero de dos mil catorce era válido afirmar que existían regímenes jurídicos independientes en la regulación, organización y desarrollo de los procesos electorales federales y locales; sin embargo, la reforma contiene bases y lineamientos, en las que se provee regulación común.

Esto es así, porque a partir de la Reforma Constitucional se crea el Instituto Nacional Electoral, cuya actividad se desarrolla en los dos ámbitos, es decir en el local y en el federal. De manera particular, en el local se prevén actividades tales como: a través de convenio puede asumir la organización de procesos electorales locales; realiza la fiscalización de los partidos políticos y de las campañas de los candidatos; puede delegar esta función de fiscalización; con la aprobación de cuando menos de ocho votos de su consejo general, en los términos que establezca la ley, puede asumir las actividades que correspondan a los órganos electorales locales; delegar en dichos órganos electorales las atribuciones a que se refiere el artículo 41, Base V, Apartado B, inciso a), para los procesos locales; atraer cualquier asunto de la competencia de los órganos electorales locales; designar y remover a los integrantes del órgano superior de dirección de los organismos públicos locales; regular la organización del servicio profesional electoral.

En concordancia con lo anterior, en el artículo 73, fracción XXIX-U, de la Constitución se concede al Congreso de la Unión la facultad de expedir **leyes generales que distribuyan competencias entre la federación y las entidades federativas en materias atinentes a: partidos políticos, organismos electorales y procesos electorales.**

De esta manera, tanto lo dispuesto en el artículo 116, fracciones II y IV, como lo previsto en el artículo 122, disposición C, Base Primera, no pueden analizarse de manera aislada sino en concordancia con esas nuevas disposiciones.

Tanto es así, que precisamente en el artículo 116, Base IV, se precisa que, de conformidad con las bases establecidas en la Constitución, las **leyes generales** en la materia, las constituciones y leyes de los estados en materia electoral, se garantizará, entre otros aspectos, que las elecciones de los miembros de las legislaturas locales se realicen mediante sufragio universal, libre, secreto y directo.

Es evidente entonces que conforme a la reforma constitucional en materia electoral, con respaldo en las leyes de esa naturaleza, específicamente en las generales y en las correspondientes a las entidades federativas, se regularán los procesos electorales locales.

Con esto, ha sido superada la postura de que esos procesos son regulados exclusivamente por lo que disponen las

constituciones y las leyes electorales, correspondientes a cada una de las entidades federativas.

Por otro lado, debe resaltarse que las prescripciones de la reforma constitucional en materia electoral fueron atendidas con la expedición de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como con la Ley General de Partidos Políticos (ambas publicadas en el Diario Oficial de la Federación de veintitrés de mayo de dos mil catorce).

Para respaldar que dichas leyes atienden a la reforma constitucional en materia electoral, es pertinente transcribir sus disposiciones generales conducentes:

**Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.**

**Artículo 1.**

**1. La presente ley es de orden público y de observancia general en el territorio nacional** y para los ciudadanos que ejerzan su derecho al sufragio en territorio extranjero. Tiene por objeto establecer las disposiciones aplicables en materia de instituciones y procedimientos electorales **distribuir competencias entre la federación y las entidades federativas en estas materias**, así como la relación entre el Instituto Nacional Electoral y los organismos públicos locales.

2. Las disposiciones de la presente ley son aplicables a las elecciones en el ámbito federal y en el ámbito local respecto de las materias que establece la Constitución.

**3. Las constituciones y leyes locales se ajustarán a lo previsto en la Constitución y en esta ley.**

4. La renovación de los poderes ejecutivo y legislativo de la federación, así como las correspondientes a los poderes ejecutivo, legislativo y de los ayuntamientos en los estados de la federación y del jefe de gobierno, diputados a la asamblea legislativa y los jefes delegaciones del Distrito Federal, se realizarán mediante elecciones libres, auténticas

y periódicas, mediante sufragio universal, libre, secreto y directo.

#### **Artículo 2.**

1. Esta Ley reglamenta las normas constitucionales relativas a:

a) Los derechos y obligaciones político electorales de los ciudadanos;

b) La función estatal de organizar las elecciones de los integrantes de los poderes legislativo y ejecutivo de la unión;

**c) Las reglas comunes a los procesos electorales federales y locales, y**

d) La integración de los organismos electorales

#### **Artículo 4.**

1. El Instituto y los **organismos públicos locales, en el ámbito de su competencia**, dispondrán lo necesario para asegurar el cumplimiento de esta ley.

2. Las autoridades federales, estatales y municipales deberán prestar la colaboración necesaria para el adecuado desempeño de las funciones de las autoridades electorales establecidas por la Constitución y esta Ley.

#### **Artículo 5.**

1. **La aplicación de esta Ley corresponde, en sus respectivos ámbitos de competencia**, al Instituto, al tribunal electoral o a los **organismos públicos locales** y a las autoridades jurisdiccionales locales en la materia, a la Cámara de Diputados y a la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión.

2. La interpretación de esta Ley se hará conforme a los criterios gramatical, sistemático y funcional, atendiendo a lo dispuesto en el último párrafo del artículo 14 de la Constitución.

#### **Ley General de Partidos Políticos.**

#### **Artículo 1.**

**1. La presente Ley es de orden público y de observancia general en el territorio nacional, y tiene por objeto regular las disposiciones constitucionales aplicables a**

**los partidos políticos nacionales y locales**, así como distribuir competencias entre la Federación y las entidades federativas en materia de:

- a) La constitución de los partidos políticos, así como los plazos y requisitos para su registro legal;
- b) Los derechos y obligaciones de sus militantes;
- c) Los **lineamientos básicos para** la integración de sus órganos directivos, la postulación de sus candidatos, la conducción de sus actividades de forma democrática, **sus prerrogativas** y la transparencia en el uso de recursos;
- d) Los contenidos mínimos de sus documentos básicos;
- e) Las formas de participación electoral a través de la figura de coaliciones;
- f) El sistema de fiscalización de los ingresos y egresos de los recursos;
- g) La organización y funcionamiento de sus órganos internos, así como los mecanismos de justicia intrapartidaria;
- h) Los procedimientos y sanciones aplicables al incumplimiento de sus obligaciones;
- i) El régimen normativo aplicable en caso de pérdida de registro y liquidación de los partidos políticos, y
- j) El régimen jurídico aplicable a las agrupaciones políticas nacionales.

#### **Artículo 2.**

1. Son derechos político-electorales de los ciudadanos mexicanos, con relación a los partidos políticos, los siguientes:

- a) Asociarse o reunirse pacíficamente para tomar parte en los asuntos políticos del país;
- b) Afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos, y
- c) Votar y ser votado para todos los cargos de elección popular dentro de los procesos internos de selección de candidatos y elección de dirigentes, teniendo las calidades que establezca la ley y los estatutos de cada partido político.

#### **Artículo 5.**



1. La aplicación de esta Ley corresponde, en los términos que establece la Constitución, al Instituto y al Tribunal, así como a los **Organismos Públicos Locales** y a las autoridades jurisdiccionales locales.

(...)

**\* El resaltado se realiza en el presente estudio.**

En esas disposiciones se aprecia, que el Congreso de la Unión al expedir la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como la Ley General de Partidos Políticos, ejerció la facultad que le concede el artículo 73, fracción XXIX-U de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para expedir leyes generales que distribuyan competencias entre la Federación y las entidades federativas en materias de partidos políticos; organismos electorales, y procesos electorales.

Más aún, entre otros aspectos, en estas leyes generales se desarrollan lineamientos generales atinentes a las formas específicas de intervención que tiene los partidos políticos en los procesos electorales locales (artículo 41 Base 1).

Así resulta válido opinar, que los artículos 28, párrafo 2, incisos a) y b) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 9, párrafo 1, inciso c) de la Ley General de Partidos Políticos, contrario a lo que alegan los promoventes, sí tienen respaldo en las disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, específicamente en sus artículos 41, Base I, 73, fracción XXIX-U y 116, fracción IV.

Esto, porque los artículos tildados de inconstitucionales en realidad desarrollan las facultades que se conceden a la federación y a las entidades federativas.

Por un lado, a través de las leyes generales se determina que para reconocer y garantizar la representación y pluralidad de las fuerzas políticas que contiendan en una entidad federativa, en la asignación de diputados locales de representación proporcional, al partido político que obtenga el tres por ciento de la votación válida emitida, se le asignará una curul por el principio de representación proporcional.

Por otro lado, se conceden facultades a las legislaturas de las entidades federativas, para que de acuerdo a las constituciones y leyes locales, una vez realizada la distribución anterior, se proceda a asignar el resto de las diputaciones de representación proporcional conforme a las fórmulas que se establezcan al efecto.

En este contexto es posible afirmar que contrario a lo sustentado por los promoventes, la determinación del porcentaje del tres por ciento de la votación válida emitida no es un lineamiento que deba asentarse necesariamente en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sobre todo porque a partir de la Reforma Constitucional de febrero de dos mil catorce, se determinó que serían las **leyes generales**, las constituciones y leyes electorales de las entidades

federativas las que desarrollarían las formas de intervención de los partidos políticos en los procesos electorales locales.

De igual forma se opina que no asiste razón a los accionantes, cuando alegan afectación al derecho a votar de los ciudadanos a favor de candidatas o candidatos de los partidos minoritarios, o de candidatos independientes conforme a los límites que prevén los artículos impugnados; pues lo trascendente aquí es que el sistema de representación proporcional está previsto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y como se dijo, este máximo ordenamiento delega en las leyes secundarias el desarrollo para la asignación de los diputados que corresponden a ese principio.

Asimismo se anota que, en nuestra Carta Magna, no se prevé la posibilidad de que los candidatos independientes participen de algún modo en la asignación de diputados de representación proporcional, y en consecuencia, es congruente que las leyes generales no se ocupen del desarrollo normativo para concretar el mecanismo respectivo, sin que por ello pueda alegarse violación al derecho de igualdad o discriminación, pues como se anotó lo que hacen las leyes generales es desarrollar los lineamientos previstos en nuestro máximo ordenamiento.

En tales condiciones se opina que no hay base para considerar que los artículos impugnados transgreden los artículos 1º, 35, 39, 40 y 41 de la Constitución federal, ya que la transgresión invocada se hace depender de que se afecta el derecho de los

ciudadanos a emitir voto a favor de candidaturas de partidos minoritarios o candidaturas independientes.

Por otro lado, tampoco hay contravención a lo que dispone el artículo 54 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Esto es así porque dicho numeral se refiere a la elección de diputados de representación proporcional pero en el ámbito federal, por lo que, en principio, el lineamiento conducente no es aplicable en el ámbito local.

No obstante debe resaltarse, que en el presente caso hay identidad entre lo que dispone el artículo 54, fracción II y las disposiciones tildadas de inconstitucionales.

En términos de la reforma de febrero de dos mil catorce, esa disposición constitucional establece a la letra:

II. Todo partido político que **alcance por lo menos el tres por ciento del total de la votación válida emitida** para las listas regionales de las circunscripciones plurinominales, tendrá derecho a que le sean atribuidos diputados según el principio de representación proporcional.

Como puede observarse en la comparación del texto precedente con el de los artículos impugnados, hay congruencia entre ellos, al empatarse la exigencia del tres por ciento de la votación válida emitida, para que un partido político tenga acceso a la prerrogativa consistente en participar en la asignación de diputados de representación proporcional, de ahí que no haya discrepancia sino congruencia en el requisito.

Finalmente se opina que tampoco existe transgresión al principio de supremacía constitucional, ni al de división de competencias entre la federación y los Estados porque, como se ha sustentado, las leyes generales a las que corresponden los artículos impugnados, se expiden en función de normas previstas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, entre otros aspectos, para desarrollar esa división de competencias, por lo que concierne a la materia electoral, y a la intervención de los partidos políticos en los procesos electorales.

A mayor abundamiento, en esta opinión se estima pertinente referir que conforme al artículo 27 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, las legislaturas de los estados y la asamblea legislativa del Distrito Federal se integrarán con diputados electos según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, en los términos que señala esa ley, las constituciones locales, el estatuto de gobierno del Distrito Federal, y las leyes locales respectivas.

Tal disposición se estima que da cabal cumplimiento a la exigencia prevista en el artículo 116 de nuestro máximo ordenamiento, al introducir el principio de representación proporcional en el sistema electoral local.

Así las cosas, se atiende el mandato atinente a que a partir de las bases que prevé la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y las disposiciones relativas a las leyes

generales electorales, constituciones y leyes electorales locales, se regulen en el ámbito local, el sistema que contenga los principios de mayoría relativa y representación proporcional.

Lo anterior, obviamente, con la regulación que atañe al porcentaje de votación mínima requerida para que los partidos políticos puedan obtener diputaciones por el principio de representación proporcional.

En otro agravio, el Partido del Trabajo invoca la inconstitucionalidad del artículo 178, párrafo 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Esto porque, desde su punto de vista, transgrede lo dispuesto en el artículo 41, Base III, Apartado B, inciso c) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Según se alega, dicha base constitucional en ningún momento refiere concepto o exigencia de algún porcentaje mínimo de votos, para obtener derecho a prerrogativas, específicamente las que atañen al acceso a radio y televisión, a través del tiempo administrado por el Instituto Nacional Electoral.

A falta de base constitucional, el promovente aduce que resulta inequitativo excluir de la porción del 70% del reparto del tiempo de radio y de televisión, a los partidos políticos que no cumplan con un pretendido mínimo de votos.

Al respecto se opina que el artículo impugnado no transgrede lo previsto en el artículo que se invoca de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Conforme a la reforma constitucional de febrero de dos mil catorce, específicamente la que corresponde al artículo 41, Base III, Apartado B, inciso c), se determinó a la letra:

**“Apartado B.** Para fines electorales en las entidades federativas, el Instituto Nacional Electoral administrará los tiempos que correspondan al estado en radio y televisión en las estaciones y canales de cobertura en la entidad de que se trate **conforme a lo siguiente y a lo que determine la ley.**

(...)

c) La distribución de los tiempos entre los partidos políticos, incluyendo a los de registro local, y los candidatos independientes, se realizará de acuerdo con los criterios señalados en el Apartado A de esta base y lo que determine la legislación aplicable.

(...)”

En esa transcripción se aprecia que, en materia de distribución de tiempos que corresponden al estado en radio y televisión, a los partidos políticos y candidatos independientes, nuestro Máximo Ordenamiento establece lineamientos generales previstos en el Apartado A de la Base III artículo 41.

No obstante, también es evidente que el desarrollo de esos lineamientos lo remite a la legislación aplicable.

Como ya se expuso en consideraciones precedentes, el Congreso de la Unión ejerció la facultad que le concede actualmente el artículo 73, fracción XXIX-U, por cuanto hace a expedir leyes generales que distribuyan competencias entre la

federación y las entidades federativas en materias de partidos políticos; organismos electorales y procesos electorales.

Es así que al emitir la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en términos de su artículo 2, se reglamentan entre otros aspectos, las normas constitucionales relativas a la función estatal de organizar las elecciones, así como las reglas comunes a los procesos electorales federales y locales.

Por tanto, se opina que es ajustado al citado artículo 41 de la Constitución federal, que en esa ley, en su Libro Cuarto “De Los Procedimientos Especiales en las Direcciones Ejecutivas”, Título Segundo “De las Prerrogativas de los Partidos Políticos”, Capítulo I “Del Acceso a Radio y Televisión”, se establezca la regulación para que los partidos políticos accedan a esa prerrogativa.

Debe anotarse que en términos del artículo 167, párrafos 4 y 5, tratándose de precampañas y campañas en elecciones locales, la base para la distribución del 70% del tiempo asignado a los partidos políticos será el porcentaje de votación obtenido por cada uno de ellos en la elección para diputados locales inmediato anterior.

En tanto que los partidos políticos de nuevo registro, tanto nacionales como locales, según sea el caso, participarán solamente en la distribución del 30% del tiempo a que se refiere el párrafo 1 del mismo artículo 167 (30% del total en forma



igualitaria, y el 70% restante en proporción al porcentaje de votos).

Con relación a esas disposiciones para el acceso a tiempos en radio y en televisión, el artículo impugnado dispone a la letra:

**“Artículo 178.**

Los partidos con registro local vigente, previo a la elección de que se trate participarán en la distribución de los tiempos asignados para las campañas locales de la entidad federativa correspondiente, de acuerdo al porcentaje de votos que hayan obtenido en la elección local inmediata anterior para diputados locales, o en su caso en la más reciente en que hayan participado.

Los partidos políticos nacionales que, en la entidad de que se trate, no hubiesen obtenido en la elección de diputados locales inmediato anterior, el porcentaje mínimo de votos para tener derecho a prerrogativas o los partidos con registro local obtenido para la elección de que se trate, tendrán derecho a la prerrogativa de radio y televisión para campañas locales solamente en la parte que deba distribuirse en forma igualitaria.

Como se aprecia la disposición tildada de inconstitucional, por un lado, tiene como respaldo el ejercicio de la facultad que se concede al Congreso de la Unión para emitir leyes generales en las que se distribuyan competencias entre la federación y las entidades federativas en materias de partidos políticos; organismos electorales y procesos electorales, conforme a las bases previstas en la propia constitución federal.

Por otro lado, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en el artículo que se impugna, lo que hace es atender la determinación prevista en el artículo 41 Base III, Apartado B, inciso c) de nuestro Máximo Ordenamiento, en el

que se hace remisión expresa a la legislación aplicable para regular la distribución de los tiempos entre los partidos políticos, incluyendo a los de registro local, y a los candidatos independientes.

De ahí que se opine que esa disposición si tiene respaldo en la Constitución federal.

**XXI. Asignación de votación en coaliciones de representación proporcional.** Los partidos políticos aducen la inconstitucionalidad del artículo 87, párrafo 13, de la Ley General de Partidos Políticos, disposición que establece textualmente lo siguiente:

**De las Coaliciones**  
**Artículo 87.**

...

**13.** Los votos en los que se hubiesen marcado más de una opción de los partidos coaligados, serán considerados válidos para el candidato postulado, contarán como un solo voto y sin que puedan ser tomados en cuenta para la asignación de representación proporcional u otras prerrogativas.

...

**Artículos constitucionales que se aducen contravenidos.**

1, 35, fracción I; 41, y el segundo transitorio del decreto de reforma, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el diez de febrero de dos mil catorce.

**Conceptos de invalidez.**

Los partidos políticos alegan de manera coincidente, que la norma impugnada es contraria a los preceptos constitucionales señalados.

Los promoventes afirman que las normas de la Ley Fundamental que reconocen derechos a los particulares se deben interpretar de manera amplia, por lo que el Congreso de la Unión, en cualquier ordenamiento en el que establezca un derecho a favor de los gobernados, debe reglamentarlo para hacerlo efectivo.

Por otra parte, afirman los actores que cuando la Constitución establece límites expresos a la acción de los particulares, se debe entender que esas limitantes sólo pueden estar referidas a lo expresamente previsto en la propia Carta Magna, y que al legislador no le es dable extender la restricción, en perjuicio de las personas, con supuestos o materias adicionales.

Por tanto, señalan, si el Congreso de la Unión carece de facultades para limitar los derechos del ciudadano o afectar a los partidos políticos, se aparta de dicha limitante al restar en la norma impugnada valor a los votos del ciudadano, porque circunscribe sus efectos a favor del candidato de la coalición, pero establece que no pueden ser tomados en cuenta para la asignación de representación proporcional u otras prerrogativas, disposición que restringe el alcance del sufragio porque priva de los beneficios derivados de la votación de la ciudadanía a todos los entes asociados, en contravención de la Constitución y los tratados internacionales suscritos por México.

Además, alegan, la disposición normativa cuya invalidez es planteada, atenta contra los principios de certeza y congruencia, al desconocer los acuerdos de voluntades entre los partidos políticos para participar de manera conjunta en un proceso electoral y postular los mismos candidatos, puesto que propicia una “nulidad parcial” de votos no reconocida en nuestro sistema electoral, en contradicción a las reglas específicas del cómputo de los sufragios, y las establecidas para determinar su validez o invalidez.

Agregan que el artículo Segundo Transitorio del Decreto de reforma a la Constitución Política, establece que la ley secundaria, respecto de las coaliciones, deberá regular las reglas conforme a las cuales aparecerán los emblemas en las boletas electorales, así como las modalidades del escrutinio y cómputo de los votos recibidos, pero no admite que puedan ser excluidos, ni su nulidad relativa o parcial, sino que estos se deban reconocer, examinar y contabilizar.

Por tanto, señalan, la previsión en el sentido que “... sin que puedan ser tomados en cuenta para la asignación de representación proporcional u otras prerrogativas”, referida a los votos en los que se hubiesen marcado más de un emblema de los partidos coaligados, así como la expresión “serán considerados válidos para el candidato postulado”, no guarda conformidad con la disposición constitucional transitoria que previene el pleno reconocimiento de la validez de los votos emitidos a favor de los partidos que integran las coaliciones.

De esta forma, insisten, la porción normativa impugnada constituye una antinomia con disposiciones constitucionales expresas, pero además va en contra de los principios y valores atinentes reconocidos en la Carta Magna, y por ello, resulta ajena a disposiciones del mismo sistema normativo, específicamente el párrafo 12 del mismo artículo 87 impugnado, que establece: "... los votos se sumarán para el candidato de la coalición y contarán para cada uno de los partidos políticos para todos los efectos establecidos en esta Ley."

**Opinión.** Esta Sala Superior, por mayoría, considera que es constitucional la norma tildada constitucional, por lo siguiente.

En principio, resulta necesario establecer el marco sobre el cual recae el diseño normativo de las coaliciones, de ese modo, los artículos 9 y 41, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, prevén:

El señalado artículo 9 de la Constitución, consagra la garantía de libre asociación, que implica la potestad de los individuos a fin de unirse para constituir una entidad o persona moral, con sustantividad propia y distinta de los asociantes y que tiende a la consecución de objetivos plenamente identificados cuya realización es constante y permanente.

Dentro de las formas de asociación de los partidos políticos se encuentra la coalición, la cual se ha definido como la unión temporal de dos o más partidos políticos con la finalidad de

participar en apoyo de un mismo candidato a un puesto de elección popular dentro de un proceso electoral determinado.

En el artículo 41, fracción I, de la propia Carta Magna, se establece como forma de asociación a los partidos políticos, que tienen como fin permanente la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, pero cuya intervención en los procesos electorales estará sujeta a la ley que los rige.

En la misma línea se ha sustentado que la libertad de asociación, tratándose de los partidos políticos, se distingue por una característica de rango constitucional, conforme a la cual su participación en los procesos electorales queda sujeta a lo que disponga la ley ordinaria, esto es, que corresponde al legislador federal, establecer si así lo considera procedente, la forma y términos en que los citados entes políticos pueden participar en los procesos electorales, así como los efectos jurídicos y las consecuencias de los convenios de coalición en el desarrollo de los comicios, por tanto, tiene a cargo la regulación específica y detallada de los casos concretos que se puedan derivar de esta forma de participación, así como la salvaguarda de los derechos de los partidos que contiendan en forma asociada.

De ese modo, determinar los términos que deben adoptarse en el convenio respectivo y la manera de computar los votos en los que se marquen más de una opción de los partidos coaligados, así como señalar los efectos jurídicos y consecuencias que estos deban tener para definir el resultado de la elección, también son aspectos atinentes a la confección normativa.

Ahora bien, la norma impugnada sustancialmente establece las reglas que la autoridad electoral habrá de observar para determinar la validez de los votos emitidos por los ciudadanos y enuncia supuestos a considerar sobre los que habrán de contabilizarse como válidos si se marca para el candidato postulado más de una de las opciones reflejadas en la boleta electoral si se trata de una coalición, y determina que contarán como un solo voto, sin que puedan ser tomados en cuenta para “la asignación de representación proporcional u otras prerrogativas.”

La confección legislativa de la norma impugnada para su análisis frente a las previsiones de la Constitución que los actores aducen infringidas, obliga a acudir a la interpretación conforme o integradora, dado que se requiere su debida intelección para estar en posibilidad de determinar el alcance que pretendió darle el legislador ordinario y así quedar en aptitud de determinar lo conducente frente a la inconstitucionalidad que de esta se plantea.

Lo anterior, dado que la supremacía normativa de la Constitución no se manifiesta sólo en su aptitud de servir como

parámetro de validez de todas las normas jurídicas, sino también de refleja en la exigencia de que, al ser aplicadas, se interpreten precisamente de acuerdo con los preceptos constitucionales relativos, de forma que, en caso de existir varias posibilidades de interpretación se elija aquella que mejor se ajuste a lo dispuesto en la Carta Magna, principio que de igual forma opera en el momento de creación de leyes, porque su contenido ha de ser compatible con el ordenamiento supremo y es parámetro interpretativo, en la fase de su aplicación.

De esto surge el principio de interpretación conforme de todas las normas del ordenamiento a la Constitución, el que opera con carácter previo al juicio de invalidez, ya que antes de considerar a una norma jurídica como constitucionalmente inválida, es necesario agotar todas las posibilidades de encontrar en ella un significado que la haga compatible con la Carta Magna y que le permita, por tanto, subsistir dentro del ordenamiento; de manera que sólo en el caso de que exista clara incompatibilidad o contradicción insalvable entre la norma ordinaria y la Constitución, proceda hacer la declaratoria relativa.

En esta lógica, el intérprete debe evitar, en la medida de lo posible ese desenlace, e interpretar las normas de tal modo que pueda salvar su confrontación con el ordenamiento constitucional, favoreciendo el principio de conservación de ley, que se deriva a su vez en los diversos de seguridad jurídica y legitimidad democrática del legislador.



Bajo este contexto, en opinión de la Sala Superior, la norma bajo análisis en forma alguna restringe o contraría el derecho al voto activo del ciudadano, ni alguna prerrogativa de los partidos políticos impugnantes.

Dicha disposición, de la ley de Partidos Políticos establece los lineamientos para formar coaliciones y entre éstos señala como directriz genérica que los votos marcados en la boleta electoral con más de una opción de entre los partidos coaligados, se consideren válidos para el candidato postulado, que cuentan como un sólo voto sin que puedan ser tomados en cuenta para la asignación de representación proporcional u otras prerrogativas.

Tal mecanismo en el conteo de votos no es por sí mismo contrario al orden Constitucional, y menos si se interpreta, como se anunció, de modo sistemático, con diversas normas referentes al cómputo de la votación, al ser las normas específicas de las que deriva la forma de llevar a cabo el conteo de votos en los diversos procesos electorales, aplicables entre otros a las coaliciones de partidos políticos.

A guisa de referencia, del numeral 290, párrafo 2, de la Ley de Partidos Políticos, se advierte que tratándose de partidos coaligados, si aparece cruzado más de uno de sus respectivos emblemas, se asignará el voto al candidato de la coalición, lo que deberá consignarse en el apartado respectivo del acta de escrutinio y cómputo correspondiente.

Asimismo, el numeral 311, párrafo 1, inciso c) de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales determina que se sumarán los votos que hayan sido emitidos a favor de dos o más partidos coaligados y que por esa causa hayan sido consignados por separado en el apartado correspondiente del acta de escrutinio y cómputo de casilla, estableciendo además que la suma distrital de tales votos se distribuirá igualitariamente entre los partidos que integran la coalición y que de existir fracción, los votos correspondientes se asignarán a los partidos de más alta votación.

La lectura concatenada de los preceptos aludidos permite arribar a la conclusión de que contrario a lo alegado por los partidos promoventes, la norma impugnada correlacionada con otros preceptos del sistema jurídico atinente, establecen de manera específica reglas para el cómputo de votos emitidos en favor de una coalición, lo que genera certidumbre respecto de la forma de contabilizarlos para que produzcan los efectos legales relativos.

Tal determinación no implica pasar por alto que entre las normas señaladas existan discrepancias, por lo que cobraría relevancia que la legislación obligara a la autoridad electoral administrativa, a implementar programas de capacitación, para informar a los ciudadanos y a los funcionarios de casilla, por un lado, la forma correcta de emitir el sufragio, y por otro, el sistema adecuado de computarlos, para impedir que pierda eficacia el conteo de los sufragios y dar con ello certeza,

validez, sentido y eficacia a cada sufragio, para reconocer la voluntad del elector y contabilizarse como corresponda, en coherencia lógica y sistemática con las reglas específicas de cómputo.

**XXII. Vigencia de las normas que ordenan la renovación de órganos electorales.** El Partido del Trabajo en el concepto de invalidez vigésimo primero de su demanda, plantea la inconstitucionalidad del Artículo Décimo Transitorio de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Dicha disposición establece, textualmente, lo siguiente:

**“Décimo.** Para los procesos electorales locales cuya jornada electoral se realice en 2015, el Consejo General del Instituto deberá desarrollar el proceso de designación de los integrantes de los Consejos Generales de los órganos locales, en los términos de los párrafos 1, 2 y 3 del inciso c) de la fracción IV del artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a más tardar el 30 de septiembre de 2014. Respecto a las demás entidades federativas, la elección se habrá de realizar con antelación al inicio de su siguiente proceso electoral. [...]”.

Según el impugnante, dicha norma es contraria a lo dispuesto en los Artículos Cuarto y Noveno Transitorios del Decreto Constitucional, por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia político-electoral, publicado el diez de febrero de dos mil catorce, en el Diario Oficial de la Federación.

Lo anterior, según el enjuiciante, porque los preceptos constitucionales citados precisan que en las entidades que llevan a cabo proceso electoral que inicia en dos mil catorce y celebrarán la jornada electoral en dos mil quince, la entrada en vigor de reformas constitucionales en materia política electoral será posterior a que terminen dichos procesos y, por tanto, la renovación de las autoridades electorales de tales entidades federativas deberá realizarse hasta ese momento.

Sin embargo, el artículo décimo transitorio de la ley impugnada, contradice las previsiones de los transitorios constitucionales, al establecer, en general, que el Instituto Nacional Electoral debe desarrollar la renovación y designación de los integrantes de los consejos generales de los órganos electorales locales al treinta de septiembre de dos mil catorce, sin distinción de los Estados en los que durante dos mil catorce y dos mil quince llevan a cabo proceso electoral, que según el enjuiciante no tendrían que renovar actualmente a sus órganos electorales, dado que en dichas entidades las reformas constitucionales entraran en vigor hasta que terminen sus procesos.

Además, el partido enjuiciante pide que, si se declara la invalidez de la porción normativa impugnada, que no distingue a las nueve entidades con proceso electoral en el año dos mil catorce y jornada electoral en el año dos mil quince, será necesario hacerlo también con las previsiones legales de dicha Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, que regulan el proceso y formas de renovación de órganos electorales por parte del Instituto Nacional de Elecciones.

**Opinión.** Esta Sala Superior considera que, en relación al concepto de validez en análisis, no ha lugar a emitir una opinión especializada, porque el tema planteado se refiere a un problema de vigencia de normas, y no a un aspecto electoral.

Lo anterior, porque, ciertamente, de lo afirmado por el enjuiciante se puede advertir que lo planteado en la acción de constitucionalidad se refiere a un problema o controversia sobre la entrada en vigor de las normas constitucionales que establecen el deber de renovación de las autoridades electorales administrativas, en concreto si existe una contrariedad entre la legislación electoral secundaria y lo dispuesto en la norma constitucional, pero no propiamente un problema sustancial o instrumental sobre derechos políticos o electorales.

Esto, porque el enjuiciante señala que lo dispuesto por los artículos Cuarto y Noveno Transitorios del Decreto Constitucional, por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia político-electoral, publicado el diez de febrero de dos mil catorce, en el Diario Oficial de la Federación, resulta contrariado por el Artículo Décimo Transitorio de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, esencialmente, debido a que, en su concepto, la vigencia de las normas constitucionales tiene una entrada en vigor específica para las entidades con procesos electorales y la disposición legal no respeta dicho plazo.

De manera que, en dicho concepto de invalidez, fundamentalmente, se impugna el plazo o temporalidad con la que el precepto impugnado regula una situación concreta, sin cuestionar el contenido de la norma, a partir de algún aspecto vinculado a la materia política-electoral, ante lo cual no da lugar a la opinión especializada de esta Sala Superior, acorde con lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 68, de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**XXIII. Delimitación de los mensajes que en radio y televisión corresponden a los partidos políticos y al Instituto Nacional Electoral, en fragmentos de veinte y treinta segundos, 1 y 2 minutos en fracciones (spotificación).** El partido Movimiento Ciudadano, en el primer concepto de invalidez, plantea la inconstitucionalidad de los artículos 167, numerales 6 y 7; 180, numeral 1; 181, numeral 1 y 182, numeral 1, incisos a) y b), todos de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, las cuales son del tenor siguiente:

*“Artículo 167.*

*...6. Para la determinación del número de mensajes a distribuir entre los partidos políticos, las unidades de medida son: treinta segundos, uno y dos minutos, sin fracciones; el reglamento determinará lo conducente.*

*7. El tiempo que corresponda a cada partido será utilizado exclusivamente para la difusión de mensajes cuya duración será la establecida en el presente capítulo. Las pautas serán elaboradas considerando los mensajes totales y su distribución entre los partidos políticos”.*

*“Artículo 180.*

*1. En ningún caso el Instituto podrá autorizar a los partidos políticos tiempo o mensajes en radio y televisión en contravención de las reglas establecidas en este capítulo. ...”*

*“Artículo 181.*

*1. Fuera de los periodos de precampaña y campaña electorales federales, del tiempo a que se refiere el inciso g) del apartado A de la Base III del artículo 41 de la Constitución, los partidos políticos nacionales tendrán derecho a que sea utilizado para la transmisión de mensajes con duración de 30 segundos cada uno, en todas las estaciones de radio y canales de televisión. El total de mensajes se distribuirá en forma igualitaria entre los partidos políticos nacionales. ...”*

*“Artículo 182.*

*1. El Instituto, y por su conducto, los Organismos Públicos Locales y las demás autoridades electorales, harán uso del tiempo en radio y televisión que les corresponde, de acuerdo a las reglas que apruebe el Consejo General, y a lo siguiente:*

*a) El Instituto determinará, en forma trimestral, considerando los calendarios de procesos electorales locales, la asignación del tiempo en radio y televisión destinado a sus propios fines y de otras autoridades electorales. En ningún caso serán incluidas como parte de lo anterior las prerrogativas para los partidos políticos;*

*b) Para los efectos del presente artículo, el Instituto dispondrá de mensajes con duración de veinte y treinta segundos; ...”*

Argumenta el partido Movimiento Ciudadano, que dichos preceptos legales de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, son violatorios de los artículos 3 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en virtud de que contradicen el principio de máxima publicidad,

el derecho de los mexicanos al voto libre e informado y los fines y atribuciones del Instituto Nacional Electoral.

Manifiesta el inconforme que resulta inconstitucional lo que él denomina la “*espotificación*” de los tiempos en radio y televisión, que como prerrogativas les corresponde a los partidos políticos, derivado de lo establecido en los artículos 167, numerales 6 y 7 y 181 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en el sentido de que para la distribución de los mensajes entre los partidos políticos, en época de campaña, se deben tomar en consideración tres unidades de medida: treinta segundos, uno y dos minutos sin fracciones; que esos tiempos sólo pueden ser utilizados para la transmisión de mensajes con esa duración; que las pautas deben elaborarse considerando los mensajes totales y su distribución entre los partidos políticos; así como que fuera de los períodos de precampaña y campaña electorales federales los partidos políticos nacionales tendrán derecho a la transmisión de mensajes con duración de treinta segundos cada uno, en todas las estaciones de radio y canales de televisión.

Expresa el partido político que esa “*espotificación*” también se presenta en el caso del Instituto Nacional Electoral, toda vez que el artículo 182 de la Ley cuya constitucionalidad se impugna, establece que dicho Instituto debe determinar trimestralmente, y tomando en consideración los calendarios de los procesos electorales locales, la asignación del tiempo en radio y televisión, destinado a sus propios fines y otras



autoridades electorales, sin que se incluyan para ese efecto las prerrogativas de los partidos políticos; para lo cual, los mensajes de que puede disponer el Instituto deben tener una duración de veinte y treinta segundos.

Argumenta el accionante que la referida "*espotificación*" resulta contraria a lo previsto en el artículo 41, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en virtud de que constituye una obligación del Estado Mexicano garantizar que se contrasten las propuestas inscritas en los programas y las plataformas de los partidos políticos, ya que la dimensión deliberativa de la democracia, repercute en el bienestar social en campos como la educación, salud y economía.

De tal manera que, a juicio del inconforme, la restricción de los tiempos en radio y televisión que corresponden tanto a los partidos políticos como al Instituto Nacional Electoral, impide la deliberación que permite a la sociedad nacional estar informada de la posición que tienen los partidos políticos, respecto de la vida pública y niega la discusión y el contraste de programas y plataformas electorales de dichos Institutos Políticos.

Agrega el actor que, bajo este esquema, los partidos políticos quedan reducidos a productores de promocionales en fragmentos de treinta segundos y las contiendas electorales se centran en encontrar a especialistas en publicidad con la capacidad de desacreditar a los opositores con una sola frase, relegando los programas, principios y plataformas electorales para evitar que la ciudadanía los conozca y los candidatos y

partidos las debatan a efecto de generar en los electores un voto libre e informado.

Manifiesta el accionante que el artículo 180, numeral 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales cercena las facultades reglamentarias del Instituto Nacional Electoral, al prohibirle que autorice a los partidos políticos tiempo o mensajes en radio y televisión, en contravención de las reglas establecidas en el capítulo relativo al acceso de los partidos políticos a radio y televisión, por tanto, constituye una convalidación de la controvertida “*espotificación*”.

Expresa el partido político que los preceptos legales cuya constitucionalidad se impugna, imposibilita la aplicación del capítulo cuarto “*De las campañas electorales*” de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en específico, su artículo 242, numeral 4.

### **Opinión**

En opinión de esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, la materia a dilucidar es la relativa a si la delimitación de los tiempos que les corresponden en radio y televisión a los partidos políticos y al Instituto Nacional Electoral, en razón de mensajes con duración de veinte y treinta segundos; uno y dos minutos sin fracciones, lo cual denomina el partido inconforme como “*espotificación*”, contenida en los artículos 167, numerales 6 y 7; 180, numeral 1; 181, numeral 1 y 182, numeral 1, incisos a) y b), todos de la Ley

General de Instituciones y Procedimientos Electorales, resulta contraria a lo establecido en los artículos 3 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

A lo cual se considera que dichos preceptos legales son constitucionales en virtud de que la delimitación de los tiempos en radio y televisión a mensajes de veinte y treinta segundos, uno y dos minutos sin fracciones, no pueden resultar contraventores del derecho a la educación previsto en el artículo 3º de la Constitución, ni los parámetros que para radio y televisión se establecen en el diverso artículo 41 de la Carta Magna.

Asimismo, respecto a que los artículos cuya constitucionalidad se controvierte, imposibilita la aplicación del artículo 242, numeral 4 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, ello constituye un tema de legalidad, más no de constitucionalidad.

En efecto, el artículo 3 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que se estima contrariado, es del tenor siguiente:

*“Artículo 3o. Todo individuo tiene derecho a recibir educación. El Estado -Federación, Estados, Distrito Federal y Municipios-, impartirá educación preescolar, primaria, secundaria y media superior. La educación preescolar, primaria y secundaria conforman la educación básica; ésta y la media superior serán obligatorias.*

*La educación que imparta el Estado tenderá a desarrollar armónicamente, todas las facultades del ser humano y fomentará en él, a la vez, el amor a la Patria, el respeto a los*

*derechos humanos y la conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia.*

*El Estado garantizará la calidad en la educación obligatoria de manera que los materiales y métodos educativos, la organización escolar, la infraestructura educativa y la idoneidad de los docentes y los directivos garanticen el máximo logro de aprendizaje de los educandos.*

*I. Garantizada por el artículo 24 la libertad de creencias, dicha educación será laica y, por tanto, se mantendrá por completo ajena a cualquier doctrina religiosa;*

*II. El criterio que orientará a esa educación se basará en los resultados del progreso científico, luchará contra la ignorancia y sus efectos, las servidumbres, los fanatismos y los prejuicios.*

*Además:*

*a) Será democrático, considerando a la democracia no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo;*

*b) Será nacional, en cuanto -sin hostilidades ni exclusivismos - atenderá a la comprensión de nuestros problemas, al aprovechamiento de nuestros recursos, a la defensa de nuestra independencia política, al aseguramiento de nuestra independencia económica y a la continuidad y acrecentamiento de nuestra cultura;*

*c) Contribuirá a la mejor convivencia humana, a fin de fortalecer el aprecio y respeto por la diversidad cultural, la dignidad de la persona, la integridad de la familia, la convicción del interés general de la sociedad, los ideales de fraternidad e igualdad de derechos de todos, evitando los privilegios de razas, de religión, de grupos, de sexos o de individuos, y*

*d) Será de calidad, con base en el mejoramiento constante y el máximo logro académico de los educandos;*

*III. Para dar pleno cumplimiento a lo dispuesto en el segundo párrafo y en la fracción II, el Ejecutivo Federal determinará los planes y programas de estudio de la educación preescolar, primaria, secundaria y normal para toda la República. Para tales efectos, el Ejecutivo Federal considerará la opinión de los gobiernos de los Estados y del Distrito Federal, así como de los diversos sectores sociales involucrados en la educación, los maestros y los padres de*

familia en los términos que la ley señale. Adicionalmente, el ingreso al servicio docente y la promoción a cargos con funciones de dirección o de supervisión en la educación básica y media superior que imparta el Estado, se llevarán a cabo mediante concursos de oposición que garanticen la idoneidad de los conocimientos y capacidades que correspondan. La ley reglamentaria fijará los criterios, los términos y condiciones de la evaluación obligatoria para el ingreso, la promoción, el reconocimiento y la permanencia en el servicio profesional con pleno respeto a los derechos constitucionales de los trabajadores de la educación. Serán nulos todos los ingresos y promociones que no sean otorgados conforme a la ley. Lo dispuesto en este párrafo no será aplicable a las Instituciones a las que se refiere la fracción VII de este artículo;

IV. Toda la educación que el Estado imparta será gratuita;

V. Además de impartir la educación preescolar, primaria, secundaria y media superior, señaladas en el primer párrafo, el Estado promoverá y atenderá todos los tipos y modalidades educativos -incluyendo la educación inicial y a la educación superior- necesarios para el desarrollo de la nación, apoyará la investigación científica y tecnológica, y alentará el fortalecimiento y difusión de nuestra cultura;

VI. Los particulares podrán impartir educación en todos sus tipos y modalidades. En los términos que establezca la ley, el Estado otorgará y retirará el reconocimiento de validez oficial a los estudios que se realicen en planteles particulares. En el caso de la educación preescolar, primaria, secundaria y normal, los particulares deberán:

a) Impartir la educación con apego a los mismos fines y criterios que establecen el segundo párrafo y la fracción II, así como cumplir los planes y programas a que se refiere la fracción III, y

b) Obtener previamente, en cada caso, la autorización expresa del poder público, en los términos que establezca la ley;

VII. Las universidades y las demás instituciones de educación superior a las que la ley otorgue autonomía, tendrán la facultad y la responsabilidad de gobernarse a sí mismas; realizarán sus fines de educar, investigar y difundir la cultura de acuerdo con los principios de este artículo, respetando la libertad de cátedra e investigación y de libre examen y discusión de las ideas; determinarán sus planes y programas; fijarán los términos de ingreso, promoción y permanencia de su personal académico; y administrarán su

*patrimonio. Las relaciones laborales, tanto del personal académico como del administrativo, se normarán por el apartado A del artículo 123 de esta Constitución, en los términos y con las modalidades que establezca la Ley Federal del Trabajo conforme a las características propias de un trabajo especial, de manera que concuerden con la autonomía, la libertad de cátedra e investigación y los fines de las instituciones a que esta fracción se refiere;*

*VIII. El Congreso de la Unión, con el fin de unificar y coordinar la educación en toda la República, expedirá las leyes necesarias, destinadas a distribuir la función social educativa entre la Federación, los Estados y los Municipios, a fijar las aportaciones económicas correspondientes a ese servicio público y a señalar las sanciones aplicables a los funcionarios que no cumplan o no hagan cumplir las disposiciones relativas, lo mismo que a todos aquellos que las infrinjan, y*

*IX. Para garantizar la prestación de servicios educativos de calidad, se crea el Sistema Nacional de Evaluación Educativa. La coordinación de dicho sistema estará a cargo del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación. El Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación será un organismo público autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio. Corresponderá al Instituto evaluar la calidad, el desempeño y resultados del sistema educativo nacional en la educación preescolar, primaria, secundaria y media superior. Para ello deberá:*

- a) Diseñar y realizar las mediciones que correspondan a componentes, procesos o resultados del sistema;*
- b) Expedir los lineamientos a los que se sujetarán las autoridades educativas federal y locales para llevar a cabo las funciones de evaluación que les corresponden, y*
- c) Generar y difundir información y, con base en ésta, emitir directrices que sean relevantes para contribuir a las decisiones tendientes a mejorar la calidad de la educación y su equidad, como factor esencial en la búsqueda de la igualdad social.*

*La Junta de Gobierno será el órgano de dirección del Instituto y estará compuesta por cinco integrantes. El Ejecutivo Federal someterá una terna a consideración de la Cámara de Senadores, la cual, con previa comparecencia de las personas propuestas, designará al integrante que deba cubrir la vacante. La designación se hará por el voto de las dos terceras partes de los integrantes de la Cámara de Senadores presentes o, durante los recesos de esta, de la*

*Comisión Permanente, dentro del improrrogable plazo de treinta días. Si la Cámara de Senadores no resolviera dentro de dicho plazo, ocupará el cargo de integrante de la Junta de Gobierno aquel que, dentro de dicha terna, designe el Ejecutivo Federal.*

*En caso de que la Cámara de Senadores rechace la totalidad de la terna propuesta, el Ejecutivo Federal someterá una nueva, en los términos del párrafo anterior. Si esta segunda terna fuera rechazada, ocupará el cargo la persona que dentro de dicha terna designe el Ejecutivo Federal.*

*Los integrantes de la Junta de Gobierno deberán ser personas con capacidad y experiencia en las materias de la competencia del Instituto y cumplir los requisitos que establezca la ley, desempeñarán su encargo por períodos de siete años en forma escalonada y podrán ser reelectos por una sola ocasión. Los integrantes no podrán durar en su encargo más de catorce años. En caso de falta absoluta de alguno de ellos, el sustituto será nombrado para concluir el periodo respectivo. Sólo podrán ser removidos por causa grave en los términos del Título IV de esta Constitución y no podrán tener ningún otro empleo, cargo o comisión, con excepción de aquéllos en que actúen en representación del Instituto y de los no remunerados en actividades docentes, científicas, culturales o de beneficencia.*

*La Junta de Gobierno de manera colegiada nombrará a quien la presida, con voto mayoritario de tres de sus integrantes quien desempeñará dicho cargo por el tiempo que establezca la ley.*

*La ley establecerá las reglas para la organización y funcionamiento del Instituto, el cual registrará sus actividades con apego a los principios de independencia, transparencia, objetividad, pertinencia, diversidad e inclusión.*

*La ley establecerá los mecanismos y acciones necesarios que permitan al Instituto y a las autoridades educativas federal y locales una eficaz colaboración y coordinación para el mejor cumplimiento de sus respectivas funciones”.*

De lo transcrito se advierte que en el artículo tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se prevén varios tipos de derechos humanos relacionados con la educación:

1. Libertad de educación y de enseñanza.
2. Autonomía universitaria.
3. Libertad de cátedra.
4. Obligación del Estado a construir y mantener el sistema educativo nacional.

Sin que de dicho artículo se advierta algún parámetro relacionado con los mensajes de los partidos políticos o del Instituto Nacional Electoral, o la manera en que la transmisión de los mismos por radio y televisión, sean parte integral del modelo educativo del Estado Mexicano establecido en el referido artículo 3º de la Constitución Federal.

Razón por la cual, en opinión de esta Sala Superior, la delimitación de los tiempos que les corresponden en radio y televisión a los partidos políticos y al Instituto Nacional Electoral, en razón de mensajes con duración de veinte y treinta segundos; uno y dos minutos sin fracciones, lo cual denomina el partido inconforme como "*espotificación*", contenida en los artículos 167, numerales 6 y 7; 180, numeral 1; 181, numeral 1 y 182, numeral 1, incisos a) y b), todos de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, no resulta contraria a lo establecido en el artículo 3º constitucional.

Por otra parte, el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece en sus apartados A y B, lo que a continuación se transcribe:



*“Artículo 41. El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.*

*La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:*

*I. Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las normas y requisitos para su registro legal, las formas específicas de su intervención en el proceso electoral y los derechos, obligaciones y prerrogativas que les corresponden.*

*Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, así como las reglas para garantizar la paridad entre los géneros, en candidaturas a legisladores federales y locales. Sólo los ciudadanos podrán formar partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos; por tanto, quedan prohibidas (sic) la intervención de organizaciones gremiales o con objeto social diferente en la creación de partidos y cualquier forma de afiliación corporativa.*

*Las autoridades electorales solamente podrán intervenir en los asuntos internos de los partidos políticos en los términos que señalen esta Constitución y la ley.*

*Los partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones de las entidades federativas y municipales. El partido político nacional que no obtenga, al menos, el tres por ciento del total de la votación válida emitida en cualquiera de las elecciones que se celebren para la renovación del Poder Ejecutivo o de las Cámaras del Congreso de la Unión, le será cancelado el registro.*

*II. La ley garantizará que los partidos políticos nacionales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades y señalará las reglas a que se sujetará el financiamiento de los propios partidos y sus campañas*

*electorales, debiendo garantizar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado.*

*El financiamiento público para los partidos políticos que mantengan su registro después de cada elección, se compondrá de las ministraciones destinadas al sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales y las de carácter específico. Se otorgará conforme a lo siguiente y a lo que disponga la ley:*

*a) El financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes se fijará anualmente, multiplicando el número total de ciudadanos inscritos en el padrón electoral por el sesenta y cinco por ciento del salario mínimo diario vigente para el Distrito Federal. El treinta por ciento de la cantidad que resulte de acuerdo a lo señalado anteriormente, se distribuirá entre los partidos políticos en forma igualitaria y el setenta por ciento restante de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de diputados inmediata anterior.*

*b) El financiamiento público para las actividades tendientes a la obtención del voto durante el año en que se elijan Presidente de la República, senadores y diputados federales, equivaldrá al cincuenta por ciento del financiamiento público que le corresponda a cada partido político por actividades ordinarias en ese mismo año; cuando sólo se elijan diputados federales, equivaldrá al treinta por ciento de dicho financiamiento por actividades ordinarias.*

*c) El financiamiento público por actividades específicas, relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica y política, así como a las tareas editoriales, equivaldrá al tres por ciento del monto total del financiamiento público que corresponda en cada año por actividades ordinarias. El treinta por ciento de la cantidad que resulte de acuerdo a lo señalado anteriormente, se distribuirá entre los partidos políticos en forma igualitaria y el setenta por ciento restante de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de diputados inmediata anterior.*

*La ley fijará los límites a las erogaciones en los procesos internos de selección de candidatos y en las campañas electorales. La propia ley establecerá el monto máximo que tendrán las aportaciones de sus militantes y simpatizantes; ordenará los procedimientos para el control, fiscalización oportuna y vigilancia, durante la campaña, del origen y uso de todos los recursos con que cuenten; asimismo, dispondrá*

*las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.*

*De igual manera, la ley establecerá el procedimiento para la liquidación de las obligaciones de los partidos que pierdan su registro y los supuestos en los que sus bienes y remanentes serán adjudicados a la Federación.*

*III. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social. Los candidatos independientes tendrán derecho de acceso a prerrogativas para las campañas electorales en los términos que establezca la ley.*

*Apartado A. El Instituto Nacional Electoral será autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a sus propios fines y al ejercicio del derecho de los partidos políticos nacionales, de acuerdo con lo siguiente y a lo que establezcan las leyes:*

*a) A partir del inicio de las precampañas y hasta el día de la jornada electoral quedarán a disposición del Instituto Nacional Electoral cuarenta y ocho minutos diarios, que serán distribuidos en dos y hasta tres minutos por cada hora de transmisión en cada estación de radio y canal de televisión, en el horario referido en el inciso d) de este apartado. En el período comprendido entre el fin de las precampañas y el inicio de las campañas, el cincuenta por ciento de los tiempos en radio y televisión se destinará a los fines propios de las autoridades electorales, y el resto a la difusión de mensajes genéricos de los partidos políticos, conforme a lo que establezca la ley;*

*b) Durante sus precampañas, los partidos políticos dispondrán en conjunto de un minuto por cada hora de transmisión en cada estación de radio y canal de televisión; el tiempo restante se utilizará conforme a lo que determine la ley;*

*c) Durante las campañas electorales deberá destinarse para cubrir el derecho de los partidos políticos y los candidatos al menos el ochenta y cinco por ciento del tiempo total disponible a que se refiere el inciso a) de este apartado;*

*d) Las transmisiones en cada estación de radio y canal de televisión se distribuirán dentro del horario de programación comprendido entre las seis y las veinticuatro horas;*

*e) El tiempo establecido como derecho de los partidos políticos y, en su caso, de los candidatos independientes, se distribuirá entre los mismos conforme a lo siguiente: el*

*setenta por ciento será distribuido entre los partidos políticos de acuerdo a los resultados de la elección para diputados federales inmediata anterior y el treinta por ciento restante será dividido en partes iguales, de las cuales, hasta una de ellas podrá ser asignada a los candidatos independientes en su conjunto;*

*f) A cada partido político nacional sin representación en el Congreso de la Unión se le asignará para radio y televisión solamente la parte correspondiente al porcentaje igualitario establecido en el inciso anterior, y*

*g) Con independencia de lo dispuesto en los apartados A y B de esta base y fuera de los períodos de precampañas y campañas electorales federales, al Instituto Nacional Electoral le será asignado hasta el doce por ciento del tiempo total de que el Estado disponga en radio y televisión, conforme a las leyes y bajo cualquier modalidad; del total asignado, el Instituto distribuirá entre los partidos políticos nacionales en forma igualitaria un cincuenta por ciento; el tiempo restante lo utilizará para fines propios o de otras autoridades electorales, tanto federales como de las entidades federativas. Cada partido político nacional utilizará el tiempo que por este concepto le corresponda en los formatos que establezca la ley. En todo caso, las transmisiones a que se refiere este inciso se harán en el horario que determine el Instituto conforme a lo señalado en el inciso d) del presente Apartado. En situaciones especiales, el Instituto podrá disponer de los tiempos correspondientes a mensajes partidistas a favor de un partido político, cuando así se justifique.*

*Los partidos políticos y los candidatos en ningún momento podrán contratar o adquirir, por sí o por terceras personas, tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión.*

*Ninguna otra persona física o moral, sea a título propio o por cuenta de terceros, podrá contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ni a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular. Queda prohibida la transmisión en territorio nacional de este tipo de mensajes contratados en el extranjero.*

*Las disposiciones contenidas en los dos párrafos anteriores deberán ser cumplidas en el ámbito de los estados y el Distrito Federal conforme a la legislación aplicable.*

*Apartado B. Para fines electorales en las entidades federativas, el Instituto Nacional Electoral administrará los tiempos que correspondan al Estado en radio y televisión en*

*las estaciones y canales de cobertura en la entidad de que se trate, conforme a lo siguiente y a lo que determine la ley:*

*a) Para los casos de los procesos electorales locales con jornadas comiciales coincidentes con la federal, el tiempo asignado en cada entidad federativa estará comprendido dentro del total disponible conforme a los incisos a), b) y c) del apartado A de esta base;*

*b) Para los demás procesos electorales, la asignación se hará en los términos de la ley, conforme a los criterios de esta base constitucional, y*

*c) La distribución de los tiempos entre los partidos políticos, incluyendo a los de registro local, y los candidatos independientes se realizará de acuerdo con los criterios señalados en el apartado A de esta base y lo que determine la legislación aplicable.*

*Cuando a juicio del Instituto Nacional Electoral el tiempo total en radio y televisión a que se refieren este apartado y el anterior fuese insuficiente para sus propios fines, los de otras autoridades electorales o para los candidatos independientes, determinará lo conducente para cubrir el tiempo faltante, conforme a las facultades que la ley le confiera.*

*Apartado C. En la propaganda política o electoral que difundan los partidos y candidatos deberán abstenerse de expresiones que calumnien a las personas.*

*Durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes federales y estatales, como de los municipios, órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y cualquier otro ente público. Las únicas excepciones a lo anterior serán las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.*

*Apartado D. El Instituto Nacional Electoral, mediante procedimientos expeditos en los términos de la ley, investigará las infracciones a lo dispuesto en esta base e integrará el expediente para someterlo al conocimiento y resolución del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. En el procedimiento, el Instituto podrá imponer, entre otras medidas cautelares, la orden de suspender o*

*cancelar de manera inmediata las transmisiones en radio y televisión, de conformidad con lo que disponga la ley”.*

En relación con el tema de los derechos constitucionales de los partidos políticos, relacionados con el acceso a los medios de comunicación social, establecido en el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sustentó en la jurisprudencia 122/2011, de rubro: “*PARTIDOS POLÍTICOS SUS DERECHOS CONSTITUCIONALES RELACIONADOS CON EL ACCESO A LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN SOCIAL*” que esos derechos son los siguientes:

1. Ejercer su libertad de expresión a efecto de hacer posible sus fines constitucionales, relacionados con la promoción de la vida democrática del Estado Mexicano (artículo 41, Base I, párrafos primero y segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos)
2. Obtener, en forma equitativa, financiamiento público y aquellos elementos materiales de otra índole que sean indispensables para la realización de su finalidad constitucional (artículo 41, Base II, de la Norma Suprema)
3. Al uso permanente de los medios de comunicación social (artículo 41, Base III constitucional).

De manera específica, la comunicación social a través de radio y televisión, se encuentra regulada en la Base III, del artículo 41, de la cual se advierten las siguientes especificidades:

La administración del tiempo que corresponde al Estado en radio y televisión, corresponde al Instituto Nacional Electoral, quien debe destinarlo para los fines del propio Instituto y al ejercicio del derecho de los partidos políticos nacionales, de conformidad con los parámetros establecidos en la Constitución y las leyes.

Respecto de los parámetros establecidos en la Constitución, se encuentran:

1. Desde el inicio de las precampañas y hasta el día de la jornada electoral, cuarenta y ocho minutos diarios, distribuidos en dos y hasta tres minutos por cada hora de transmisión en cada estación de radio y canal de televisión en un horario de las seis a las veinticuatro horas; ese tiempo, a su vez se sujeta a lo siguiente:
  - a. Durante las precampañas de los partidos políticos, en su conjunto, se debe destinar un minuto por cada hora de transmisión en cada estación de radio y canal de televisión; el tiempo restante se usará conforme a lo establecido en la ley.
  - b. Entre el fin de las precampañas y el inicio de las campañas el cincuenta por ciento de esos tiempos se

destinará a los fines propios de las autoridades electorales y el resto a la difusión de mensajes genéricos de los partidos políticos, conforme a lo establecido en la ley.

- c. Durante las campañas electorales, al menos el ochenta y cinco por ciento de los tiempos referidos deben destinarse para cubrir el derecho de los partidos políticos y los candidatos.
2. Fuera de los períodos de precampañas y campañas electorales federales, al Instituto Nacional Electoral se le asignará hasta el doce por ciento del tiempo total del Estado en radio y televisión, de conformidad con las leyes y bajo cualquier modalidad; el cincuenta por ciento de ese tiempo se usará para los fines del propio Instituto o de otras autoridades electorales federales o locales y el otro cincuenta por ciento debe distribuirse igualitariamente entre los partidos políticos nacionales, quienes deben usarlo en los formatos que establezca la ley y en un horario de las seis a las veinticuatro horas; en situaciones especiales, el Instituto Nacional Electoral, puede disponer de los tiempos correspondientes a mensajes partidistas a favor de un partido político, cuando así se justifique.
  3. El tiempo en radio y televisión que corresponde a los partidos políticos y candidatos independientes, se debe distribuir de la siguiente manera:



- a. Setenta por ciento entre los partidos de acuerdo a los resultados de la elección para diputados federales inmediata anterior.
  - b. Treinta por ciento dividido en partes iguales, hasta una de ellas puede ser asignada a los candidatos independientes en su conjunto y la parte correspondiente a dicho porcentaje igualitario a cada partido político nacional sin representación en el Congreso de la Unión.
4. Dentro de las prohibiciones en materia de contratación o adquisición de tiempos en radio y televisión, bajo cualquier modalidad, se encuentran las dirigidas a:
- a. Los partidos políticos y candidatos por sí o mediante intermediarios.
  - b. Las personas físicas o jurídicas por sí o mediante intermediarios, con el objeto de influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, a favor o en contra de partidos políticos o candidatos.
  - c. Los mensajes del tipo mencionado contratados en el extranjero, no se pueden transmitir en territorio nacional.

En lo que respecta a las entidades federativas, corresponde al Instituto Nacional Electoral administrar los tiempos en radio y

televisión en las estaciones y canales de cobertura en la entidad que se trate, bajo las siguientes reglas:

1. Los procesos electorales locales con jornadas coincidentes con la federal, se deben realizar conforme a lo establecido en el apartado 1 anterior.
2. Los procesos electorales locales que no tengan jornadas coincidentes con la federal, las asignaciones se deben realizar en los términos de la ley, conforme a los criterios constitucionales de referencia.
3. La distribución de esos tiempos entre los partidos políticos nacionales, de registro local y candidatos independientes se deben realizar según lo establecido en la Constitución y la ley secundaria respectiva.

Cuando el Instituto Nacional Electoral considere que el tiempo total en radio y televisión sea insuficiente para sus fines, los de otras autoridades electorales o candidatos independientes, debe determinar lo conducente para cubrir el tiempo faltante, conforme a lo establecido en la ley secundaria.

De lo antes relacionado, se puede advertir que dentro del ejercicio de la libertad de expresión de los partidos políticos, circunscrita a la promoción de la vida democrática del Estado Mexicano, se encuentra el derecho a que se pueda difundir a través de los medios de comunicación social, entre los cuales se establecen la emisiones en radio y televisión.

El uso de los tiempos que corresponden al Estado en radio y televisión, administrados por el Instituto Nacional Electoral, como parte del derecho de libertad de expresión de los partidos políticos, no es ilimitado, sino que se encuentra circunscrito a las modalidades que al efecto establece tanto la Constitución como la ley secundaria, que en el caso es la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Dentro de las modalidades a la libertad de expresión de los partidos políticos establecidas en la Constitución, se aprecia que fue intención del Poder Constituyente que se privilegiara el principio de equidad en la contienda electoral, de tal manera que las fuerzas políticas contaran con el mismo parámetro, dentro de la radio y la televisión, para difundir los mensajes vinculados con la promoción de la vida democrática del Estado Mexicano.

Sin que del artículo 41 de la Constitución se advierta algún parámetro específico en relación con la duración específica que deban tener los mensajes en radio y televisión o que se prohíba la delimitación de los tiempos que les corresponden a los partidos políticos y al Instituto Nacional Electoral, en razón de veinte y treinta segundos; uno y dos minutos sin fracciones, lo cual denomina el partido inconforme como "*espotificación*".

En la especie, algunas de las modalidades de los mensajes que en radio y televisión corresponden a los partidos políticos y al Instituto Nacional Electoral, se encuentran delimitadas en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en los

artículos que impugna de inconstitucionalidades el partido Movimiento Ciudadano, en la especie, el 167, numerales 6 y 7; 180, numeral 1; 181, numeral 1 y 182, numeral 1, incisos a) y b).

De dichos artículos se advierte, en suma:

1. Las unidades de medida para determinar el número de mensajes a distribuir entre los partidos políticos son:
  - a. Treinta segundos.
  - b. Un minuto sin fracciones.
  - c. Dos minutos sin fracciones.
2. Las pautas se elaborarán en consideración a los mensajes totales y su distribución entre los partidos políticos.
3. De conformidad con la reglamentación establecida en el artículo 41, base III, apartado A, Inciso g) , constitucional, fuera de los períodos de precampañas y campañas electorales federales, respecto del doce por ciento del tiempo total del Estado en radio y televisión que se le puede asignar al Instituto Nacional Electoral, mismo que en un cincuenta por ciento corresponde a los partidos políticos nacionales, éstos tendrán derecho a que se utilice para la transmisión de mensajes de treinta segundos cada uno, mensajes cuyo total se debe distribuir de manera igualitaria entre dichos partidos.

4. Los mensajes en radio y televisión a que tiene derecho el Instituto Nacional Electoral, tendrán una duración de veinte y treinta segundos, tomando en consideración de manera trimestral, los calendarios de procesos electorales locales.
5. El Instituto Nacional Electoral debe constreñirse, en relación con los tiempos y mensajes en radio y televisión de los partidos políticos, a lo precisado con antelación.

De lo precisado con antelación se advierte que los artículos 167, numerales 6 y 7; 181, numeral 1, ambos de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en lo que respecta a los partidos políticos, no contravienen el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Lo anterior, en razón de que la delimitación de los tiempos que les corresponden en radio y televisión a los partidos políticos, respecto de mensajes con duración de treinta segundos, uno y dos minutos sin fracciones, lo cual denomina el partido inconforme como "*espotificación*", constituye una reglamentación de los parámetros establecidos por el Poder Reformador de la Constitución en el artículo 41 de la Carta Magna, que deben tener a la equidad en la contienda electoral

como principio rector, a efecto de establecer la modalidad que debe regir la libertad de expresión de los institutos políticos, manifestada a través de la radio y la televisión como medios de comunicación social.

Equidad que se encuentra presente en la legislación cuya inconstitucionalidad se impugna, pues en todo momento se tiene presente la distribución igualitaria de dichos tiempos para todos los partidos políticos.

Igualdad que resulta más viable atender si se toman en consideración los parámetros de formatos correspondientes a treinta segundos, uno y dos minutos sin fracciones.

Asimismo, esta Sala Superior advierte que la limitación a esos formatos, no lleva implícita una limitación para las fuerzas políticas que afecte su libertad de expresión en una dimensión tal que impida hacer posibles sus fines constitucionales, relacionados con la promoción de la vida democrática del Estado Mexicano.

Ello porque, como bien lo reconoce el partido político actor, no es imposible que en cápsulas de treinta segundos, uno y dos minutos sin fracciones, se pueda transmitir un mensaje conciso, que refleje la sustancia de las propuestas, plataformas electorales y demás información que permita al elector contar con un voto informado, aunado a que en éste último supuesto coadyuvan también las autoridades electorales; además de que el radio y la televisión no son los únicos medios de comunicación social a través de los cuales los partidos políticos pueden ejercer su libertad de expresión.

Por cuanto hace a los argumentos en el sentido de que la “*espotificación*” centra la actividad de los partidos políticos en encontrar especialistas en publicidad con la capacidad de desacreditar a los opositores con una sola frase, ello no constituye un argumento válido que permita contrastar lo establecido en la ley secundaria con la Constitución General de la República, pues se basa en una circunstancia de hecho que tienen sustento en los posibles abusos que pueden hacerse de la normativa, lo cual no puede considerarse para un análisis de constitucionalidad, como bien lo sustenta la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis 2a.

LXIV/2001, de rubro: "*LEYES. EL ANÁLISIS DE SU CONSTITUCIONALIDAD NO PUEDE REALIZARSE ATENDIENDO A LOS ABUSOS QUE PUEDAN HACERSE DE ELLAS*".

Por lo antes expuesto, en opinión de esta Sala Superior, tampoco resulta contrario al artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lo establecido en el artículo 180, numeral 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, pues dicho artículo limita las Facultades del Instituto Nacional Electoral en materia de radio y televisión respecto de los partidos políticos, a lo establecido en las reglas que con antelación fueron declaradas constitucionales.

En lo que respecta a la constitucionalidad del diverso artículo 182, numeral 1, incisos a) y b), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, relativo a los mensajes de veinte y treinta segundos a que tiene derecho de disponer el Instituto Nacional Electoral, esta Sala Superior considera que tampoco contraviene lo establecido en el artículo 41 de la Constitución General de la República, pues dicho



formato hace viable que el Instituto Nacional Electoral pueda repartir los mensajes tanto a sus propios fines como a las autoridades electorales, tomando en consideración los calendarios de los procesos comiciales.

Además de que el formato de veinte y treinta segundos, únicamente trasciende en que dicho Instituto debe contar con el personal profesional en materia de medios de comunicación a efecto de resumir los mensajes relativos a los fines que le son propios en ese formato de radio y televisión; sin que la limitación en cuestión constituya por sí misma una infracción directa a la normativa constitucional.

Por último, respecto del tema relativo a que los preceptos legales cuya constitucionalidad se impugna, imposibilita la aplicación del capítulo cuarto "*De las campañas electorales*" de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en específico, su artículo 242, numeral 4, a juicio de esta Sala Superior, se advierte que el promovente confronta uno o varios preceptos normativos con otro precepto, con lo cual aborda temas de legalidad y no de constitucionalidad.

Es con base en estas consideraciones que en opinión de esta Sala Superior, los artículos 167, numerales 6 y 7; 180, numeral 1; 181, numeral 1 y 182, numeral 1, incisos a) y b), todos de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, son constitucionales.

Por lo expuesto, esta Sala Superior opina:

**PRIMERO.** Son inconstitucionales los artículos 3, párrafo 1, inciso b); 44, párrafo 1, inciso u), segunda parte, 242, párrafo 5; 320, párrafo 1, incisos d) y e); 329; 385, apartado 2, inciso b); 372, numeral 1, 375, numeral 1; 391 y 392; de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 78 bis, párrafo 5, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**SEGUNDO.** No son materia de opinión los artículos noveno y vigésimo primero transitorios; 105; 106 y 107, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 185; 192 y 195 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

**TERCERO.** Son constitucionales los preceptos legales restantes cuya invalidez reclaman los partidos políticos actores y que han sido materia de análisis en la presente opinión.

Emiten la presente opinión los magistrados integrantes de esta Sala Superior, con las ausencias de los magistrados Manuel González Oropeza y Salvador Olimpo Nava Gomar, ante el Secretario General de Acuerdos que autoriza y da fe.

México, Distrito Federal, a dos de julio de dos mil catorce.

**MAGISTRADO PRESIDENTE**

**JOSÉ ALEJANDRO LUNA RAMOS**

**MAGISTRADA**

**MARÍA DEL CARMEN  
ALANIS FIGUEROA**

**MAGISTRADO**

**CONSTANCIO CARRASCO  
DAZA**

**MAGISTRADO**

**FLAVIO GALVÁN RIVERA**

**MAGISTRADO**

**PEDRO ESTEBAN  
PENAGOS LÓPEZ**

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS**

**FELIPE DE LA MATA PIZAÑA**